

Evacuando el traslado conferido mediante Oficio de 13 de julio de 2018, en relación al proyecto de orden ministerial por la que se determinan los módulos y bases económicas previstos en el anexo II del Reglamento de asistencia jurídica gratuita, este Consejo General de la Abogacía Española emite el presente informe a través de las siguientes alegaciones.

ALEGACIONES

PREVIA.- Necesidad de ajustes sustanciales en el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Con independencia del concreto contenido del trámite que se efectúa por este Ministerio de Justicia, delimitado al informe previo referido al anexo II antes mencionado, este Consejo General de la Abogacía Española ha de insistir en la necesidad de abordar una reforma del marco legal y, muy especialmente, del reglamentario de la Ley 1/1996 de Asistencia Jurídica Gratuita.

Las modificaciones operadas en los últimos veintidós años derivadas tanto de la producción normativa general como de la realidad social, han evidenciado que el sistema de justicia gratuita, aún válido en su concepción y diseño, precisa ajustes.

Superando el presente trámite la pretensión que se acaba de exponer, se deja constancia en este informe del problema, así como del ofrecimiento de este Consejo General para colaborar en las reformas normativas precisas.

PRIMERA.- Sobre el contenido inicial de la orden ministerial, referido a la inversión en asistencia jurídica gratuita.

En la parte inicial del proyecto de orden ministerial se invoca el incremento de un 33% en la inversión en Justicia Gratuita contenido en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018. Lo anterior, se sigue exponiendo, se traduce en un incremento de 11'6 millones de euros, de los que 10'8 millones irán destinados al incremento de módulos y bases de compensación para abogados.

Ante lo anterior se ha de manifestar que se precisaría concretar el referente sobre el cual está calculado el incremento pues de lo contrario la información, además de incompleta, induce a error. Se desconoce si el referente es el presupuesto o la ejecución del año 2016 o 2017.

Si tomamos en consideración la inversión efectuada en el ejercicio 2017 en las actuaciones de Turno de Oficio, Asistencia letrada al detenido y Violencia de género, según cálculos efectuados por este Consejo el porcentaje de subida es de un 26'5%, y el incremento neto sería de 7.643.942 €.

	DATOS 2017	NUEVOS BAREMOS	DIFERENCIA €	% INCREMENTO
TURNO DE OFICIO	21.463.571	26.747.808	5.284.237	24,6%
ASISTENCIA LETRADA DETENIDO	5.723.547	7.570.570	1.847.023	32,3%
VIOLENCIA GÉNERO	1.636.754	2.149.436	512.682	31,3%
TOTAL	28.823.872	36.467.814	7.643.942	26,5%

Si tomamos como base los datos correspondientes al año 2016, el incremento porcentual sería de un 26'8%, correspondiente a una elevación total de 7.756.820 €.

	DATOS 2016	NUEVOS BAREMOS	DIFERENCIA €	% INCREMENTO
TURNO DE OFICIO	21.532.011	26.892.597	5.360.587	24,9%
ASISTENCIA LETRADA DETENIDO	5.775.960	7.649.554	1.873.594	32,4%
VIOLENCIA GÉNERO	1.655.142	2.177.781	522.639	31,6%
TOTAL	28.963.113	36.719.932	7.756.820	26,8%

SEGUNDA.- Sobre el esquema básico del anexo.

A) Sobre el mantenimiento del elenco de módulos.

Se menciona igualmente en la orden que se “mantiene el esquema básico diseñado” por el Real Decreto 996/2003, de 25 de julio.

Por tanto, se reitera el catálogo y relación de actuaciones objeto de compensación por actuaciones derivadas de justicia gratuita.

Este Consejo en numerosas ocasiones ha expuesto ante el Ministerio de Justicia la necesidad de ampliar el elenco de actuaciones susceptibles de ser objeto de compensación. Así lo exigen no solo reformas legales, tanto de derecho material como procesal, sino criterios de reconocimiento y justicia hacia los profesionales.

Así, y como ejemplo más acusado, la reforma operada en el Código Penal mediante la Ley Orgánica 1/2015, por la cual las personas jurídicas pueden ser acusadas y enjuiciadas por delito, genera la paradójica e injusta situación de que el abogado que ha de llevar su defensa, designado por turno de oficio, nunca será compensado económicamente con cargo a los presupuestos de la justicia gratuita pues en la Ley 1/1996 estas entidades quedan excluidas de sus beneficios.

De la misma manera se echan en falta actuaciones que, a pesar de su complejidad técnica, no han merecido estar incluidas en el anexo. Sin ánimo de agotar la relación de estas actuaciones, señalamos las que en su momento ya se expusieron a este Ministerio de Justicia:

- Ejecutorias en el orden penal.
- Demanda reconvenzional.
- Ejecución de sentencia en el orden civil.
- Intervención de contador partidor.
- Diligencias preliminares, medidas provisionales y cautelares.
- Mediación intrajudicial.

Asimismo siguen sin concreción las intervenciones profesionales en los denominados macrojuicios, procesos normalmente del orden penal en los que los magros módulos correctores del anexo II referidos a “procedimiento penal de especial complejidad”, se evidencian totalmente insuficientes.

Y añadimos algunas intervenciones profesionales más, merecedoras de reconocimiento mediante el correspondiente módulo, o su modificación:

- Abono del desplazamiento a otras localidades por parte del Abogado en las guardias de asistencia a detenido o asistencia en extranjería. (En materia de violencia de género sí se contempla).
- Inclusión de módulo por disponibilidad en las guardias de juicio rápido (y de extranjería).
- En la jurisdicción civil, y en concreto en materia de familia, resultan dispares los módulos que se establezcan por un procedimiento de modificación de medidas, un procedimiento de guarda y custodia o alimentos de menores, frente a un procedimiento de divorcio

contencioso, cuando lo procedente es que deberían equipararse todos ellos, ya que se tramitan por el mismo cauce procesal.

- Insuficiente dotación para los módulos de la jurisdicción social. Procedería equiparar el procedimiento social al civil, así como equiparar el recurso de suplicación al de apelación.
- Procede la incorporación de módulos en materia de asistencia a inmigrantes. El baremo actual solo prevé dos módulos: la vía administrativa previa y posterior recurso contencioso.

No se contempla el esfuerzo que se hace en las zonas de gran afluencia de migrantes. Procedería incluir módulos que contemplasen la asistencia por inmigrante asistido (con factores correctores según el número de ciudadanos atendidos), así como la guardia específica. Podrían ser un referente adecuado los módulos fijados para las guardias en la Audiencia Nacional.

Pero una eventual ampliación de la relación de módulos, aunque necesaria, debería tener una pretensión más amplia para conseguir que las actuaciones de los profesionales realizadas por turno de oficio (esto es, por las exigencias procesales) no quedasen desamparadas económicamente:

B) Introducción de criterios garantes de compensación en toda actuación derivada de turno de oficio.

Nuestras leyes procesales contemplan en qué procesos es preceptiva la intervención letrada, de tal suerte que, si falta este profesional, el procedimiento es inviable. Los tribunales en todo caso requieren a los Colegios de Abogados la designación de abogado cuando la parte no lo ha hecho libremente. En estas situaciones, y a través del “turno de oficio” -que es obligatorio para la Abogacía- los Colegios obligan al profesional a prestar sus servicios. Si por cualquier circunstancia la parte no obtiene el beneficio de justicia gratuita y resultase insolvente, el resultado es que el Estado ha impuesto a un abogado efectuar un trabajo que no es compensado. El profesional podría intentar el cobro de sus honorarios del defendido, pero la realidad nos dice que tal labor está abocada al fracaso o, que en el mejor de los casos, supone un esfuerzo procesal añadido.

Ejemplo muy significativo de lo anterior se evidencia en los procesos penales. Cuando el implicado no atiende los requerimientos formales para la tramitación del expediente de justicia gratuita -cosa no infrecuente- y, por tanto, la resolución de la Comisión provincial es denegatoria del beneficio de justicia gratuita (dictada en buen número de ocasiones una vez finalizado el proceso penal), el profesional tiene serias dificultades para percibir sus honorarios, dificultades que no serían de la misma entidad si fuese la Administración quien, tras asumir el coste del servicio del profesional, reclamase posteriormente al ciudadano si no ha acreditado ser beneficiario de justicia gratuita. La Administración posee mecanismos privilegiados y coactivos para hacer efectivos sus créditos.

El art. 20.2. del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita ya prevé un mecanismo de reembolso de la Administración frente al ciudadano al que se ha revocado el beneficio. De la misma forma, si se diese amparo a la percepción de las compensaciones de los abogados intervinientes en asuntos de turno de oficio, la Administración podría reembolsarse de las cantidades asumidas frente al ciudadano que ha gozado de la defensa.

Una alternativa al anterior criterio sería incluir entre los módulos, uno que contemplase la intervención del letrado a consecuencia de designación a requerimiento judicial (Art. 21 de la Ley 1/1996, y art. 13 del Reglamento), aunque no conste la concesión del beneficio de justicia gratuita.

TERCERA.- Sobre la insuficiencia económica de la actualización.

Cierto es que desde 2003 los módulos y bases económicas de los servicios profesionales derivados de la justicia gratuita no se han actualizado (a salvo la anecdótica modificación operada en 2005), y que esta iniciativa de la Administración responde a elementales exigencias de justicia hacia los profesionales que, con rigor y entrega, prestan sus servicios a los ciudadanos.

Pero este Consejo no puede dejar de expresar que la subida económica de los módulos, considerada globalmente, sigue siendo insuficiente.

CUARTA.- Sobre la inclusión de cláusula de actualización obligatoria de los módulos y bases económicas.

Para evitar la situación que el proyecto de Orden Ministerial denuncia, cual es “la depreciación sufrida a lo largo de los años como consecuencia de la congelación de los módulos compensatorios de las actuaciones desempeñadas por abogados y procuradores, que se estima puede alcanzar un 40%...”, este Consejo procede solicitar la inclusión en la Orden Ministerial de dos novedades para evitar que en el futuro de produzca esta indeseable situación: la fijación de un referente obligatorio de actualización de los baremos, así como la constitución de una instancia, o comisión de seguimiento, creada por en el Ministerio de Justicia.

Abordamos ahora la inclusión de este referente de actualización.

Los límites establecidos por la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, y Real Decreto 55/2017 de desarrollo, obligan a que se solicite la inclusión en la Orden Ministerial objeto de informe, de un criterio de actualización de los módulos y bases de compensación de un porcentaje anual.

Así procedería la inclusión de una **Disposición Tercera** del siguiente tenor:

Los importes de los módulos y bases de compensación determinados en el Anexo a la presente Orden, así como su efecto en los gastos de funcionamiento e infraestructura, se actualizarán anualmente en un 10 %.

Este índice porcentual de revisión trae causa no solo por la segura variación de costes de la prestación de los servicios, sino también por la recuperación de tales valores monetarios.

La medida que se propone necesariamente ha de estar acompañada por la anteriormente anunciada, cual es la creación de una comisión en el seno del Ministerio de Justicia, en la que con carácter periódico se analice, siempre con presencia de la Abogacía Española a través de su Consejo General, la evolución y desarrollo del sistema de Justicia Gratuita, así como todos los aspectos derivados, incluyendo el económico.

QUINTA.- Constitución de una Comisión de seguimiento del sistema de Asistencia Jurídica Gratuita.

Este Consejo General de la Abogacía Española conoce la preocupación manifestada por el Ministerio de Justicia por mejorar la calidad y eficiencia de la Justicia, aunque sería muy difícil afirmar que, en el transcurso de los últimos años, se ha concretado esta sensibilidad de distintos Gabinetes ministeriales en logros concretos para la Asistencia Jurídica Gratuita.

Mantener un conocimiento actual y detallado de los problemas, novedades e incidencias de los servicios de la justicia gratuita parece una exigencia ineludible.

El Ministerio de Justicia, como responsable directo del sistema en los territorios donde no se han producido transferencias en materia de Justicia, junto a la Abogacía Española y, en su caso, la Procura, deben intercambiar sus datos y experiencias para perseguir la excelencia de la justicia gratuita.

Sin más dilación procedería incluir en la norma reglamentaria que se propone a informe, que se apruebe la creación de esta comisión, con fijación de reuniones periódicas, en las que, además, se pueda contrastar y concretar el índice de actualización de los módulos y bases de compensación en futuras anualidades.

Consecuentemente se propone la inclusión de una **Disposición Cuarta** que contenga los aspectos elementales de la que se podría denominar **Comisión de seguimiento del sistema de Asistencia Jurídica Gratuita.**

Así procedería fijar:

- La adscripción administrativa de este órgano colegiado.
- El ámbito de actuación.
- La composición tripartita, con necesaria presencia de los Consejos Generales de la Abogacía y Procura.
- Funciones, tanto informativas, evaluadoras, de seguimiento y de propuesta de medidas normativas y económicas.
- Régimen de funcionamiento, con fijación de reuniones periódicas en todo caso.

Se considera que este diseño permite la creación de esta comisión por medio de la noema proyectada, al no preverse la atribución de ninguna de las funciones previstas en el artículo 22 de la Ley 40/2015, que exigirían la creación por real decreto.

SEXTA.- Aportación de las alegaciones del Colegio de Abogados de Madrid.

Se une al presente informe las alegaciones íntegras del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid para conocimiento y toma en consideración por parte de este Ministerio de Justicia.