



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES
GINEBRA

La Embajadora Representante Permanente

Ginebra, 26 de enero de 2015

LAR/MSS/Nº002/2015

Sra. Gabriela Knaul, Relatora Especial sobre la independencia
de magistrados y abogados
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
Palais Wilson
GINEBRA

Estimada Sra Knaul,

En respuesta a su carta del 18 de noviembre de 2014, referida al Proyecto de Ley de Asistencia jurídica gratuita del 21 de febrero de 2014, tengo el honor de remitirle adjunto el informe elaborado por la Dirección General de cooperación jurídica internacional y relaciones con las confesiones del Ministerio de Justicia, que da respuesta a las cuestiones planteadas por VE en su carta de referencia, disculpándome al tiempo por el pequeño retraso respecto al plazo de 60 días otorgado para responder.

Conforme a su solicitud, le informo que copia de su carta fue transmitida a los Presidentes del Congreso y del Senado.

Me permito aprovechar esta oportunidad para agradecerle su trabajo estos años y su compromiso con el mandato, y quedo a su disposición para cualquier aclaración adicional que necesite.

Atentamente,



Ana Menéndez

OHCHR REGISTRY

26 JAN 2015

Recipients : *SPD*
.....
.....
.....



Respuesta a las cuestiones planteadas por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre independencia de los magistrados y abogados

1. Información y comentarios sobre las alegaciones mencionadas en la carta

La carta de la Relatora Especial cuestiona, en primer lugar, **los criterios usados en la Ley para determinar los beneficiarios de este derecho**. Argumenta que al establecer unos umbrales de insuficiencia de recursos teniendo en cuenta la unidad familiar (arts. 3 y 4), se obvia que dos personas en situaciones familiares idénticas pueden enfrentarse a costes judiciales diferentes, lo que daría lugar a situaciones poco equitativas. Asimismo, plantea que los umbrales mínimos pueden no ser los mejores criterios para determinar quién recibe la asistencia jurídica, pues se trata de unos criterios formales, que no atienden a cuestiones como las necesidades vitales o la situación patrimonial real de los solicitantes de asistencia jurídica gratuita. Finalmente, informa de que el proyecto de ley solo prevé el criterio de insuficiencia de recursos, y no el de "interés de justicia".

La introducción del criterio de la unidad familiar a los efectos de determinar si se rebasan los umbrales tiene por objetivo mejorar la equidad del sistema. Precisamente, lo que se pretende es que no se aplique el mismo umbral a dos personas que, pese a tener los mismos recursos en términos estrictamente cuantitativos, están sujetos a distintas cargas derivadas de los cuidados familiares. Pero a su vez, conscientes de que la adopción rígida de este enfoque puede dar lugar a ciertas incoherencias, se ha introducido en el art. 5 una serie de cláusulas que permiten en algunos supuestos elevar los umbrales, para facilitar que personas en unidades familiares especialmente amplias puedan beneficiarse de la asistencia gratuita aun superando los umbrales "ordinarios" del art. 3.



Por otro lado, no es exacto afirmar que el único criterio que se utiliza para determinar la procedencia de la asistencia jurídica gratuita es la insuficiencia de recursos. Es cierto que éste es el criterio principal; en este sentido, hay que precisar, a su vez, que los umbrales mínimos se han elevado sustancialmente para responder a la subida de las tasas judiciales. Pero la insuficiencia de recursos no es el único criterio. El artículo 3 del proyecto prevé toda una serie de supuestos en los cuales no es necesaria la acreditación de recursos insuficientes (apartados 2 y 3 del citado precepto).

Así, siguiendo las directrices marcadas por la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, se pretende ampliar el reconocimiento del derecho a colectivos que se consideran especialmente vulnerables, incluso más allá de lo establecido en la citada norma europea. Además, con la reforma se mantiene el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita a determinadas víctimas en los términos introducidos por el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero. De este modo, con independencia de la insuficiencia de recursos para litigar, se reconoce el derecho con a todas las víctimas de violencia de género, de terrorismo y de trata de seres humanos, en todos aquellos procesos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas, así como a los menores de edad y a las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, cuando sean víctimas de situaciones de abuso o maltrato. Esta extensión de la justicia gratuita supone un importante avance respecto a la situación recogida en la Ley de 1996, en la que se les garantizaba la defensa jurídica especializada de forma inmediata, pero no así el reconocimiento del derecho de justicia gratuita que seguía sujeto al cumplimiento requisitos generales, de forma que, si no se les reconocía con posterioridad el derecho, debían sufragar el coste de las prestaciones disfrutadas gratuitamente hasta ese momento. Este acceso se acompaña de una atención jurídica especializada desde el momento de interposición de la denuncia y en el propio asesoramiento previo que reciben, lo que representa una mejora no sólo cuantitativa sino también cualitativa del servicio a favor de estas víctimas.



En esta misma línea se encuentra la asistencia pericial especializada que prevé la ley para los menores y las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental en los supuestos de abuso o maltrato. Con ello se pretende que la relación con estas víctimas sea adecuada a sus circunstancias, siguiendo las previsiones que también recogen las normas de la Unión Europea, como la Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo.

Finalmente, en relación con el orden social y con el contencioso-administrativo, se reconoce el derecho a la justicia gratuita sin necesidad de acreditar la insuficiencia de recursos, por razón de los intereses colectivos que defienden, a las organizaciones sindicales, así como a la representación unitaria de los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social y de los funcionarios públicos, incluido el personal estatutario de los Servicios de Salud, cuando ejerciten un interés colectivo, lo que evita la multiplicidad de conflictos individuales y reduce la sobrecarga de la Administración de Justicia. Y por lo que se refiere a los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social se les reconoce el derecho a la justicia gratuita sin necesidad de acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos con carácter general, como ya consagró la Ley de 1996, mientras que para la presentación de los recursos de suplicación y de casación se sigue el régimen general sujeto a la acreditación de la insuficiencia de recursos para litigar.

En segundo lugar, la carta de la Relatora Especial alude a **posibles diferencias en el acceso a la asistencia jurídica gratuita**. Señala que el proyecto excluye de este derecho a las personas extranjeras que residen en España de manera irregular, y que, por otro lado, establece un criterio general para ser beneficiario de este derecho (la insuficiencia de recursos) que sin embargo no se aplica siempre, puesto que la ley prevé una serie de supuestos para los que no rige el criterio de insuficiencia de recursos. En ambos casos, el proyecto de ley puede ser discriminatorio.

Por lo que se refiere a la primera alegación, conviene recordar que el art. 3.1.a) establece que los ciudadanos extranjeros que se hallen en España (sin precisar



condición) serán titulares de este derecho en los términos del art. 22 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Este precepto dispone, por su parte, que *“los extranjeros que se hallen en España tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan, en las mismas condiciones que los ciudadanos españoles”*. En consecuencia, resulta claro que no se hace ninguna distinción en cuanto a que la situación del extranjero en España, sea esta regular o irregular, modifique la titularidad de este derecho.

En cuanto a la posibilidad de que al introducir criterios distintos a la insuficiencia de recursos pueda dar lugar a una situación discriminatoria, esas excepciones a la aplicación del régimen general de insuficiencia de medios vienen exigidas por normativa europea (por ejemplo, la ya citada Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos). En todo caso, estas normas, tanto las europeas como las nacionales, lo que pretenden es, precisamente, introducir un criterio de equidad, sobre la base de la consideración de que ciertas personas se encuentran en una situación especialmente vulnerable y requieren de una mayor protección por parte de los poderes públicos. Por otro lado, tampoco se considera que sea contrario al principio de equidad el que ciertas personas jurídicas, en atención a la importante labor social que realizan (sindicatos, Cruz Roja, asociaciones que tengan por objetivo la promoción de los derechos de personas discapacitadas...), no se vean obligadas a acreditar la insuficiencia de medios para ser titulares del derecho de asistencia jurídica gratuita.

En tercer lugar, la carta de la Relatora Especial informa de que el proyecto de ley **hace recaer sobre los Colegios de Abogados la mayor parte de la carga que supone la gestión de la asistencia jurídica gratuita**. El proyecto de ley, en efecto, pretende modificar el sistema de gestión de la asistencia jurídica gratuita, a la vista de ciertas deficiencias que se han venido apreciando en los últimos años. Con arreglo al proyecto de ley, los órganos competentes para efectuar el reconocimiento del derecho son las Comisiones de Asistencia



Jurídica Gratuita, con competencia estatal, autonómica o provincial/insular, según corresponda en cada caso. Es sobre estos órganos, compuestos por representantes del Ministerio Fiscal, Colegios de Abogados y funcionarios del Ministerio de Justicia o Consejería correspondiente, sobre los que recae la función decisoria. No obstante, la propia Exposición de motivos del proyecto de ley reconoce que la mejora en la gestión del sistema exigía una mayor responsabilidad por parte de todos los actores que intervienen en ella, incluidos los Colegios Profesionales. Como se desprende de la carta de la Relatora Especial, el derecho internacional impone a los Estados la responsabilidad principal de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a la asistencia jurídica gratuita, pero no significa que sea el único responsable. La misión del Estado es asegurar que se cumpla el derecho de manera efectiva y robusta, y es el Estado el que responde en caso de incumplimiento. En ningún caso, sin embargo, se exige que sean los Estados a través de sus Administraciones Públicas los que presten directamente esos servicios. Parece razonable que en una materia como la presente, todos los actores afectados se involucren en la gestión del sistema, especialmente cuando los Colegios Profesionales, pese a no ser Administración Pública en sentido estricto, son Administración Corporativa, y las actividades de cogestión que realicen pueden ser objeto de compensación mediante subvención (art. 41).

Finalmente, la carta de la Relatora Especial muestra preocupación por la **posible dificultad de que el abogado se presente en un plazo de tres horas desde la detención habida cuenta de que el proyecto prevé que cualquier letrado de cualquier Colegio pueda darse de alta en el Turno de Oficio, independientemente de su domicilio**, y se cita el art. 7.4 del proyecto de ley. Este precepto, sin embargo, tiene un objetivo distinto. El artículo 7 establece las condiciones en las que el derecho a la asistencia jurídica gratuita se prolonga no solo al procedimiento original, sino también a los posibles posteriores recursos. Como consecuencia del sistema español de demarcación judicial, es posible que el recurso presentado por el potencial beneficiario del derecho contra una resolución judicial deba ser resuelto por un tribunal situado en una provincia o incluso una Comunidad Autónoma distinta. Precisamente, lo que señala el art. 7.4 es que en estos supuestos, el Colegio Profesional



competente por razón del territorio designará a un letrado ejerciente en la localidad correspondiente.

2. Motivaciones legales y fácticas del Proyecto de ley

El actual proyecto de ley se basa en las contribuciones que desde hace años vienen haciendo las organizaciones y asociaciones del sector para mejorar el funcionamiento del sistema.

En primer lugar, se pretende ampliar el número de beneficiarios del derecho. Ello se realiza por dos vías. Por un lado, elevando los umbrales de insuficiencia de recursos. De este modo, el número de personas que no logra alcanzar los niveles establecidos en los umbrales es más elevado, y serán más las personas que se verán amparadas por este derecho. Por otro lado, se ha introducido toda una serie de supuestos para los que no rige el criterio de insuficiencia de recursos. Se trata de un elemento que también amplía el número de beneficiarios, pero que además tiene un efecto positivo en términos de equidad.

En segundo lugar, se ha tratado de adaptar la regulación de este derecho a la situación económica y presupuestaria española. En este sentido, los objetivos de reducción del déficit público exigen de las Administraciones públicas la máxima eficiencia en la asignación de los recursos públicos. Por eso, la presente ley introduce importantes medidas para luchar contra determinados abusos que hasta ahora venían produciéndose, pero de forma paralela también se actualizan y amplían los supuestos de reconocimiento, para garantizar la cobertura de las distintas situaciones de insuficiencia de recursos.

Asimismo, ha sido preciso adaptar el régimen de la asistencia jurídica gratuita a las nuevas exigencias impuestas por la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, que elevaba las tasas judiciales en un intento de introducir una financiación mixta de la actividad judicial por vía de los impuestos y las tasas. En todo caso, tanto la citada ley como el presente proyecto prevén que las personas que se beneficien de la asistencia jurídica gratuita quedan eximidas del pago de las tasas.



También se ha introducido una serie de elementos con el objetivo de mejorar la gestión para luchar contra determinados abusos que hasta ahora venían produciéndose, pero de forma paralela también se actualizan y amplían los supuestos de reconocimiento, para garantizar la cobertura de las distintas situaciones de insuficiencia de recursos.

Finalmente, mediante este proyecto de ley se ha incorporado a nuestro ordenamiento ciertas disposiciones que venían exigidas por la normativa comunitaria, como la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos; la Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo; o la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procesos relativos a la orden de detención europea.

3. Situación en la que se encuentra el proyecto de ley

El proyecto de ley se aprobó el 21 de febrero de 2014 y, siguiendo el procedimiento establecido, se trasladó al Congreso para su tramitación parlamentaria. Actualmente, el Ministerio de Justicia se ha comprometido a revisar el proyecto de ley para facilitar el acuerdo en sede parlamentaria.

En todo caso, mediante el Real Decreto-Ley de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita, el Gobierno decidió anticipar por la vía urgente algunas de las mejoras contenidas en el proyecto de ley, precisamente para ampliar el número de beneficiarios de la asistencia jurídica gratuita. Se elevaron los umbrales de renta que dan acceso a este derecho, de modo que hoy el colectivo de ciudadanos que se benefician de la justicia gratuita es mucho más amplio. Además, a las víctimas de especial protección se les otorgó el beneficio de forma automática, con independencia de sus recursos



económicos. Finalmente, se sustituyó el criterio del salario mínimo interprofesional por el del indicador público de renta de efectos múltiples a efectos de determinar los umbrales de insuficiencia de recursos.

EL DIRECTOR GENERAL


Javier Herrera

13/01/2015