

PONENCIA III

GESTIÓN Y TRAMITACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA: LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN JURÍDICA Y LAS COMISIONES DE ASISTENCIA JURÍDICA

Antonio J. Perdices Mañas (Colegio de Bilbao)

Soledad Gomís Duyós (Colegio de Valencia)

Olga Vilardell Mir (Colegio de Valencia)

INTRODUCCIÓN: AYUDA LEGAL O ASISTENCIA JURÍDICA

Antonio J. Perdices Mañas

La Ley 1/1996, de 10 de enero, que conforme a su artículo 1 tiene por objeto determinar el contenido de la asistencia jurídica gratuita al que se refiere el artículo 119 de la Constitución y regula el procedimiento para su reconocimiento y efectividad, recoge además una serie de mecanismos para facilitar el acceso a la Justicia en pie de igualdad a las partes procesales (arts. 14 y 24 CE.)

No sólo persigue evitar que quien se encuentra en una situación económica desfavorecida pueda acceder a la Justicia, recoge un catálogo de circunstancias y mecanismos con los que dota a los poderes públicos para remover los obstáculos que impidan a un justiciable gozar de la plenitud de sus derechos y libertades defendiéndolos ante la Autoridad judicial o institución alternativa a la misma.

En atención a ello, por ejemplo, finalizado el proceso, fija consecuencias económicas diferentes respecto a los distintos aspectos de la “ayuda legal” obtenida, pues la misma se articula en torno a un préstamo del Erario Público que hay que devolver en todo caso, salvo que se conceda a fondo perdido en los supuestos expresamente previstos por la Ley y que, básicamente, hacen primar la seguridad jurídica.

En consecuencia, podemos clasificar a los beneficiarios directos de la ayuda legal según tres criterios:

- a) la forma de reconocerse los beneficios (disposición legal o por trámite incidental);
- b) la valoración de la capacidad económica (carencia permanente, coyuntural o, simplemente, iliquidez patrimonial) y
- c) la existencia de un interés legal para hacerles acreedores a todos o parte de los beneficios (imposibilidad de autodefensa, garantizar la igualdad procesal, etc.).

Por otro lado, además de la normativa de la asistencia jurídica “gratuita” existen en nuestro ordenamiento jurídico principios y normas para garantizar el acceso a la justicia, en pie de igualdad, desde el momento en que tenemos contacto con la Administración de Justicia, como veremos más adelante lo relativo a las medidas provisionales, y beneficiarios legales más allá de los previstos en el artículo 2 (p.ej. Universidades).

En consecuencia, el concepto de “ayuda legal” para el acceso a la Justicia se articula en la Constitución como un derecho fundamental (arts. 24, 14, 9 y 10.2º, invocable en amparo ante el Tribunal Constitucional), en tanto que la “Justicia Gratuita” no es más que una manifestación de aquél, que afecta al aspecto económico, y que se halla relegado a un principio inspirador en el art. 119 (carente del amparo de los artículos 161.1.b y 53.2). La normativa procesal y Ley 1/1996 contemplan el primero como el todo y el segundo como un aspecto de aquél, sirviendo la mentada Ley 1/1996 como norma supletoria en cuanto a la tramitación de algunos de los beneficios contemplados en la misma ya por remisión explícita (art. 33.2 LEC) como implícita (art. 130 Reglamento Notarial).

REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA, 23-25 DE FEBRERO DE 2006

Consecuencia de lo anterior nos surge una primera duda: ¿merece la pena recoger en un mismo cuerpo legal los mecanismos que habiliten a los poderes públicos para remover los obstáculos que puedan impedir el acceso a la Justicia, causando indefensión, más allá del aspecto relativo a la justicia gratuita, denominándose genéricamente “asistencia jurídica” o “ayuda legal”, como se hace en otros ordenamientos, evitando la confusión y frustración de expectativas que el término “gratuita” produce en muchas ocasiones?

INCIDENTE “DESJUDICIALIZADO” Y OTRAS ACTUACIONES EN LA TRAMITACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA O AYUDA LEGAL

Los trámites relacionados con la efectividad del beneficio a la Asistencia Jurídica dentro de un proceso judicial, o en la instancia alternativa legal o judicialmente fijada para la resolución de un conflicto, deben considerarse como un incidente del proceso principal, aunque el funcionamiento del Órgano que resuelve en primera instancia tenga carácter administrativo. Al respecto nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1/1996 y a los Autos de la Sala de conflictos del T.S. de 10 de noviembre y 23 de diciembre de 1.998.

Esta “desjudicialización” operada por la Ley de 10 de Enero de 1.996, unida a su concreción en algunos aspectos, ha provocado múltiples fricciones entre la utilización de criterios administrativos en la tramitación de este derecho prestacional y los efectos dentro del proceso judicial.

Por lo que aquí respecta, y en la medida que implican la utilización de criterios administrativos en vez de judiciales, destacaremos el contenido de la solicitud y los efectos de la solicitud.

AUTORIDADES E INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN LA TRAMITACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA

Superada la tradicional división de jurisdicciones, nos hallamos en un momento histórico de transformación del concepto mismo de la Justicia, donde se da más cabida a las necesidades del ciudadano que a la propia dinámica de la Administración en sus diferentes facetas.

De esta manera asistimos a la mutación de algunas jurisdicciones específicas en mixtas (penal del menor, mercantil, violencia de género, etc) y la desjudicialización de la resolución de algunos conflictos, evidenciándose la imprescindible necesidad de cooperación de las instituciones o administraciones de distintos ordenes, como pueden ser la de Justicia y las de índole prestacional (asistencia, psico-social, etc.).

El ejemplo más claro lo hallamos en la normativa surgida tras la nueva regulación de la violencia en el seno de la familia, así como en la especificidad surgida en relación con la violencia hacia la mujer por el mero hecho de serlo, que denominamos de género.

Nos referimos a la Orden de Protección, o estatuto integral de protección que concede el Juez de Guardia en un breve plazo y que, en función de la gravedad de los hechos, puede suponer una serie de medidas cautelares en el proceso penal, medidas previas a la interposición de un proceso civil (similares a las previstas en los artículos 102 y 103 del Código Civil, tramitadas conforme al art. 771 LEC), además de activar instrumentos de protección y asistencia social.

Es el título habilitante para que la víctima pueda acceder a los instrumentos de protección y asistencia social previstos por las Administraciones Públicas (de carácter jurídico, psicoló-

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

gico, sanitario, económico y cualquier otro instrumento de protección social), razón por la cual es necesario establecer los cauces de cooperación y comunicación entre instituciones que deben ser, prácticamente, en tiempo real. Por razón de la naturaleza de las prestaciones que se recogen, se trata de instituciones que no dependen unas de otras jerárquicamente, pero que deben cooperar para que las medidas judiciales y de asistencia o protección social sean efectivas y utilizadas con criterios de racionalidad. De ahí que su labor, no pudiendo establecerse como un órgano colegiado de la Administración, se tenga que instaurar en torno a una serie de obligaciones de cooperación por medio de los denominados Centros de Coordinación Territoriales de la Orden de Protección.

Con esa misma vocación de resolver en su integridad los problemas al justiciable, más allá de la parcelada respuesta que la Administración puede estar prestando en la actualidad, surgió hace ya diez años la Ley 1/1996. En el campo de la asistencia jurídica o ayuda legal la solución aportada por la normativa al respecto resulta más sencilla, en atención a la dimensión de resolver los obstáculos para el acceso a la justicia, sin que se produzca una indefensión por razón de la capacidad económica, toda vez que se articula en torno a un órgano administrativo Colegiado, la Comisión de AJG. En ella participan las instituciones que han de velar por la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos, siendo supervisada su actuación por un órgano judicial, como no podía ser menos en un Estado de Derecho, y todas las instituciones que participan en la Comisión pueden ser receptoras de las solicitudes de Asistencia Jurídica, al igual que el Órgano Judicial supervisor o las instituciones del domicilio.

LA SOLICITUD DE ASISTENCIA JURÍDICA

La solicitud consiste en una declaración de voluntad, efectuada por el titular de un derecho o interés legítimo, de querer actuar en defensa del mismo (administrativa o judicialmente), en el plazo determinado legalmente, con el concurso de una asistencia técnica (Abogado y procurador), incluso en los supuestos en los que quepa la autodefensa, y con cuantos demás beneficios le puedan corresponder conforme a la Ley 1/996 y normativa complementaria, sin que ello le suponga un quebranto económico que le lleve a desatender las necesidades de sustento propio y las de su familia (especialmente en los supuestos en que se acredite la carencia de recursos para litigar), comprometiéndose a devolver el “préstamo” que al efecto se le habilite el Erario Público, en los términos previstos por el Ordenamiento Jurídico.

a) Lugar de presentación de la solicitud

Con carácter general podemos decir que la solicitud de Asistencia Jurídica ha de presentarse ante el Colegio de Abogados del lugar en que se halle la sede del Juzgado o Tribunal que ha de conocer del tema (art. 12 Ley, 9 RD 996/2003).

No obstante lo anterior, la solicitud puede realizarse también de las siguientes maneras:

- ante el Juzgado del domicilio, en todo caso (art. 12 Ley, aunque el art. 9 del RD 996/2003 impropriadamente refiere que sólo cabe esta opción cuando no se ha iniciado el proceso);
- ante el Juez, Tribunal o Ministerio Fiscal que conoce o debe conocer del asunto principal en primera instancia (en los términos que vemos más adelante en el apartado medidas provisionales), con especial relevancia en aquellos supuestos en que se ha producido una inactividad por parte de la Comisión (art. 17 pf 4º);

REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA, 23-25 DE FEBRERO DE 2006

- ante la Autoridad Expedidora del país de origen en los procesos transfronterizos (art. 51.1 pf. 4º) o la Autoridad Central (receptora en las internacionales, arts. 44 y 45);
- ante la Comisión de Asistencia Jurídica, en los supuestos de solicitud
 - del reconocimiento excepcional (art. 5, en relación con el art. 51.1pf 3º y art. 9.2º RD 996/2003);
 - de Asistencia jurídica internacional (arts. 44 y 45) o transfronteriza (art. 53.3º);
 - de iniciación excepcional de la tramitación (en todos aquellos en los que sea preceptiva su intervención o sea requerida en interés de Ley, en términos parejos a los de las medidas provisionales en relación con lo dispuesto en los artículos 68 y 69 LRJ, así como en la normativa específica de ayuda legal, p.ej. art. 9.3º RD 996/2003 o Anexo 2 País Vasco);
 - en los supuestos en que se admita la declinatoria, en los términos legalmente establecidos (p.ej. art. 65 2º a 5º LEC, donde sólo cabe una nueva valoración económica respecto de los reconocimientos excepcionales, en solución similar a la del artículo 49.2 para las transfronterizas).

b) Momento para efectuar la solicitud

El momento para instar la Ayuda o Asistencia legal en defensa de los derechos e intereses legítimos coincide con el mismo momento en que surgen la necesidad y la voluntad de querer actuar en su defensa.

En tales supuestos, para garantizar la tutela efectiva, nuestro ordenamiento jurídico procesal prevé soluciones que eviten que el transcurso de los plazos de un proceso provoque la preclusión de trámite o que la acción se perjudique por prescripción o caducidad (art. 16 Ley 1/1996).

Además de la citada referencia legislativa genérica, nuestro Ordenamiento contempla una serie de medidas provisionales que, en relación con el expediente de asistencia jurídica, persiguen asegurar el derecho de acceso a la justicia en pie de igualdad (arts. 24 y 14 de la Constitución) y tienen especial relevancia en lo relativo a orientación, representación y defensa (art. 441 LOPJ) cuando la autodefensa no sea posible (ya por imperativo legal o ya por carecer de las facultades técnicas para llevarla a cabo), cabiendo la renuncia posterior a ellos (arts. 28 y 27):

- art. 21, con carácter general para todos los procesos y todos los interesados que manifiesten carecer de recursos económicos o se nieguen a nombrarlo siendo preceptiva su intervención (art. 440 LOPJ), que a su vez es matizado por una serie de regulaciones específicas
 - art. 29, en relación con el art. 3.5º, y art. 20 del RD 996/2003, así como art. 520 LECr y art. 17 LO 5/2000 (de responsabilidad penal del menor) como garantía especial en los procesos penales para los detenidos, imputados o, simplemente, denunciados
 - art. 33.3º LEC, para los procesos relativos a arrendamientos
 - art. 33.2º LEC, para los supuestos en que el litigante no acreedor a la asistencia jurídica gratuita así lo solicita
- art. 3.5º en relación con el art. 20 LO 1/2004, respecto de las víctimas de violencia de género
- art. 3.5º y DA 8ª para las víctimas de terrorismo

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

- en los procesos transfronterizos (art. 52), en relación con el asesoramiento previo y las traducciones de documentos
- art. 17 pf. 4º, en relación con el art. 43.5º de la Ley 32/1992, ante la inactividad de la Comisión.

No obstante, cuando la necesidad ha de ser amparada por los beneficios de la asistencia jurídica gratuita, siguiendo al artículo 8 de la Ley 1/1996, podemos concluir que la solicitud debe efectuarse previa o simultáneamente a la primera actuación procesal (demanda, contestación o rebeldía procesal), no cabiendo instarse con posterioridad (p.ej. para la audiencia del rebelde), salvo que se acrediten circunstancias o condiciones sobrevenidas y no surte efecto retroactivo, esto es, no podrá aplicarse a trámites practicados antes de efectuarse la solicitud y, consecuentemente, no afectará a las costas producidas respecto de los mismos.

Si bien, con cierta generosidad, la jurisprudencia venía entendiendo que la primera actuación de quien se hallaba en rebeldía procesal podía ser asimilada a la contestación a la demanda, en el proceso civil, con el nuevo tratamiento de la rebeldía procesal previsto en la L.E.C., retoma vigencia el tenor literal del referido artículo 8 de la Ley 1/96, no cabiendo formular la solicitud una vez superada la correspondiente fase judicial, salvo en los supuestos ya citados de cambio de fortuna. Se dará la circunstancia de que, aún pudiendo haber gozado de los beneficios si se hubiera personado en plazo, verá desestimada su petición si se formula con posterioridad a esa fase procesal, a salvo lo expuesto en el párrafo anterior.

c) personas que pueden instar la solicitud

Podemos distinguir dos tipos de titulares, en función de quién efectúe el reconocimiento de los beneficios de la asistencia jurídica:

a) Titulares por disposición legal: Son aquellos a los que, en atención a la finalidad social de los intereses en juego, una disposición legal les reconoce, total o parcialmente, los beneficios contemplados al respecto, independientemente de su capacidad económica (p.ej. T.G.S.S.). No obstante, vencidos con imposición de costas están obligados a abonar las propias y las del adversario siempre que sobrepasen los aludidos límites económicos; y

b) Titulares por reconocimiento incidental: Son aquellas personas físicas, asociaciones declaradas de utilidad pública o fundaciones inscritas en el Registro administrativo correspondiente que, a petición propia o en interés de ley, acreditan en el correspondiente incidente procesal (de tramitación administrativa) carecer de medios (económicos o materiales) para litigar. Dicha carencia puede deberse a una situación permanente (p. ej. una asociación benéfica), coyuntural (p.ej. persona desempleada) o suponer una falta de liquidez circunstancial (división de cosa común, litis expensas, etc.). Las consecuencias respecto de las costas y gastos son distintas para estas tres situaciones; si vence con costas el beneficiario, por supuesto, existe el derecho al percibo de las mismas; sin embargo, si pierde con costas, procede el abono de las mismas si mejora de fortuna en los tres años siguientes a la finalización del proceso; mas, no existiendo una condena en costas, si se obtiene un beneficio cuantificable económicamente (¿se puede cuantificar el triunfo procesal en los procesos relativos al estado civil de las personas o su filiación a los efectos del art. 36.3º?) o desaparece la iliquidez predicada “ab initio”, la solución legal prevista es la de obligar al reembolso de los

REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA, 23-25 DE FEBRERO DE 2006

gastos originados en la propia defensa, siempre que no superen la tercera parte de lo obtenido o las cantidades fijadas para "litis expensas", en su caso. Por otro lado, también existe una obligación de reembolso en los supuestos de desestimación o revocación.

En ambos casos la Ley sólo ampara acogerse a los beneficios de la Asistencia Jurídica para litigar en defensa de derechos e intereses propios o, tratándose de intereses generales, cuando la defensa en juicio se efectúa por las asociaciones de consumidores y usuarios, en los términos fijados legalmente.

Ello no obsta, para que en determinadas situaciones la persona actuante no sea la que originariamente tiene o tenía el derecho o interés ejercitado en su esfera patrimonial. Pensemos en situaciones como:

- la sucesión en la titularidad de los derechos (inter vivos o mortis causa),
- la representación (legal o voluntaria), o
- la sustitución.

La doctrina y jurisprudencia desarrollada en torno a esta figura nos demuestra que se ha de evitar la cesión de créditos o derechos en fraude de terceros. Por su parte el art. 12 de la Ley 1/96 pretende impedir que actúe en favor de un derecho o interés mancomunado el más desfavorecido económicamente. Cuando la titularidad se adquiere a título de herencia se excluye la presunción de fraude o dolo. En la sucesión inter vivos procede desvanecer la presunción de fraude que existe, lo cual ocurre cuando el cedente y el cesionario son acreedores de los beneficios de A.J.G..

La representación legal se halla fuera de sospecha, igual que la representación voluntaria directa. En ambos casos la capacidad económica a verificar será la del representado, por ejercitar derechos e intereses del mismo. No ocurre así en la representación voluntaria indirecta, toda vez que se actúa en nombre propio.

La sustitución es un supuesto de legitimación extraordinaria otorgado por la Ley expresamente, en la que el sustituto ejercita un derecho propio que le autoriza a reclamar la tutela judicial para un derecho ajeno. En el ejercicio de este derecho propio ha de verificarse únicamente su capacidad económica.

Desde el punto de vista procesal la nueva L.E.C. contempla en sus artículos 16 y siguientes un catálogo de soluciones, en función de cuál sea el motivo de la sucesión dentro del propio proceso judicial.

d) Formalidades de la solicitud

a. La libertad de forma como principio general

Tal y como indica el artículo 3.5º de la Ley 30/1992, en sus relaciones con los ciudadanos las Administraciones Públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.

En atención a ello y, en términos menos claros que el artículo 70.1º de la LRJ, el artículo 13 de la Ley 1/1996, como no podía ser de otra manera, fija un principio de libertad de forma, siempre que se haga constar un contenido mínimo, como analizamos a continuación.

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

b. Los modelos normalizados

No obstante esta libertad de forma en las solicitudes, existen varios artículos de la normativa sobre asistencia jurídica que nos hablan de la existencia de “modelos y sistemas normalizados” para efectuar las solicitudes al respecto (art. 51.1º pf. 4º solicitudes transfronterizas; art. 8 RD 996/2003 o, p.ej. a nivel autonómico, art. 13 Decreto País Vasco).

Ello se apoya en el artículo 70.4º LRJ, que dispone que cuando las solicitudes impliquen la resolución numerosa de expedientes las Administraciones Públicas deben establecer estos modelos y sistemas normalizados, por la considerable simplificación que conlleva en las relaciones con los ciudadanos.

Ello da cabida a la utilización de medios electrónicos para efectuar las solicitudes, en concordancia con lo previsto en el Real Decreto 209/2003 o el Real Decreto 996/2003, así como, entre otras ventajas, poder utilizar las lenguas autonómicas en las relaciones con la Administración.

La existencia de estos modelos o sistemas no pueden impedir las relaciones de los ciudadanos con la Administración por otros medios, por lo que la no utilización de los mismos no puede considerarse como un defecto que daría lugar al archivo, salvo que no contuviera la totalidad de los elementos imprescindibles para resolver.

c. Requisitos de la declaración de voluntad

- a) ser titular de un derecho o interés legítimo y actuar por derechos propios, sin perjuicio de los supuestos de sucesión, representación o sustitución; sin embargo, existen supuestos como ocurre en la Ley Orgánica 5/2000, penal del menor, donde el titular del derecho, por ejemplo a solicitar Abogado de oficio, es el menor, más allá de otras posibles responsabilidades de sus tutores o guardadores
- b) indicar con claridad la pretensión a defender, las circunstancias que permitan verificar que la misma no se halla perjudicada (por el transcurso del tiempo, por cosa juzgada, o por cualquier otra circunstancia), así como las que sirvan para determinar la competencia y jurisdicción de los Organos jurisdiccionales de la circunscripción donde se está tramitando la solicitud
- c) una declaración de voluntad (expresa o presunta, p.ej. art. 520 LECr) de querer actuar, administrativa o judicialmente, en defensa de dicho interés o derecho, de cara a evitar la indefensión procesal (a cuyo fin vendría en aplicación lo previsto en el art. 16 de la Ley) y sin perjuicio de la opción que el justiciable respecto de la rebeldía procesal
- d) relación de beneficios cuyo reconocimiento interesa, así por ejemplo:
 - en los supuestos que se inste el reconocimiento del beneficio contemplado en apartado 10º del artículo 6
 - cuando el beneficiario por disposición legal pretenda completar el catálogo de beneficios reconocidos
 - en los dos supuestos del artículo 28 y, ambos, en relación con el artículo 27
- e) acreditar que, en otro caso, se desatenderían las necesidades de sustento propio o de su familia (en los supuestos de reconocimiento incidental) o que el derecho está reconocido por el Ordenamiento Jurídico.

d. Contenido mínimo del formulario

1. Identidad del solicitante y del núcleo familiar

- a. respecto al solicitante deberán constar todos los datos que permitan su identificación;
- b. en el supuesto de hallarse casado o manteniendo una familia de hecho, para verificar la existencia de la unidad familiar (art. 3) y los signos externos de riqueza (art. 4), también deberán referirse dichos datos respecto del consorte o pareja, incluso en situaciones de crisis familiar;
- c. también deberán identificarse el resto de personas que convivan o dependan económicamente, indicando el nombre y grado de parentesco, a los efectos de verificar si están obligadas a contribuir al levantamiento de las cargas familiares.
 - nombre y apellidos,
 - dirección completa a efectos de notificaciones,
 - D.N.I., pasaporte o similar,
 - estado civil,
 - régimen conyugal,
 - profesión y
 - teléfono.

2. Capacidad económica

Para que sea atendida la solicitud deberá acreditarse suficientemente la situación económica, lo cual no quiere decir que la carga de la prueba pese exclusivamente sobre el peticionario, sino que se invierte en todos aquellos supuestos en que la Comisión puede acceder a la documentación relativa a este aspecto, conforme al artículo 17 de la Ley, y ello en atención al principio de “ventanilla única”, salvo en los supuestos en que expresamente se impida a la Comisión acceder a dicha documentación, en cuyo caso la prueba pesará exclusivamente sobre el solicitante.

El orden seguido por las normativas vigentes (autonómicas y estatal) es similar al que contemplan las autoliquidaciones del Impuesto sobre las rentas (I.R.P.F.; I. Sociedades).

3. pretensión

Habrà de indicarse la pretensión que quiere hacerse valer ante los órganos Jurisdiccionales y la persona contra la que se dirige la misma. Téngase presente que el reconocimiento del beneficio de A.J.G. sólo afecta a un proceso concreto (art. 7), debiendo efectuarse tantas solicitudes como procesos en los que pretenda hacerse valer. En las jurisdicciones mixtas, como la de violencia sobre la mujer, no obstante, la aplicación estricta de este precepto está causando distorsiones en los SOJ y en las Comisiones. Por tal motivo proponemos en las conclusiones la modificación de dicho precepto.

Como ya se ha indicado, es fundamental esta manifestación

- porque no existe un reconocimiento genérico de la Asistencia Jurídica
- puede tener repercusiones sobre los plazos de prescripción, caducidad o procesales (art. 16)
- permite verificar la viabilidad de la pretensión (ex. art. 15 y art. 32)

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

4. Declaraciones finales

Son de dos tipos:

- una serie de declaraciones cuya ignorancia no excusa de su cumplimiento, pero que ha de contemplarse como otra manifestación del derecho a estar constantemente informado que tiene el ciudadano frente a la Administración de Justicia, especialmente en lo relativo a la normativa de Asistencia Jurídica, especialmente en lo relativo a los siguientes extremos:
 - i. que la solicitud de no suspende el curso del procedimiento, circunstancias que habrán sido debidamente explicadas en el correspondiente Servicio de Orientación Jurídica o en la Comisión;
 - ii. que el archivo, la denegación (art. 18.pf 2º), la revocación (art. 19) y la impugnación pueden tener consecuencias sobre la reclamación principal y sobre el incidente de solicitud, tanto en cuanto a los trámites procesales, como sobre el reembolso de los beneficios obtenidos, incluso por vía de apremio, así como una sanción pecuniaria, en los términos del artículo 16;
 - iii. que conoce el contenido del artículo 36 y las obligaciones que conlleva
- una autorización expresa a la Comisión de A.J.G. para recabar información tendente a verificar la certeza de las manifestaciones económicas por medios telemático, conforme dispone el artículo 15 del R.D. 996/2003, por remisión al R.D. 209/2003.

LA INTERVENCIÓN DEL SOJ Y LA COMISIÓN DE ASISTENCIA JURÍDICA

1. Efectos de la solicitud

La solicitud de asistencia jurídica pone en marcha el expediente de tramitación o reconocimiento, en los términos que venimos estudiando.

La primera y principal fase de este expediente viene marcada por la materialización del derecho a la información, aunque en ocasiones se preste de manera cicatera. Ni el Servicio de Orientación Jurídica, ni la Comisión, ni los miembros que la componen, ni los Órganos judiciales pueden limitarse a ser meros expendedores de resoluciones. Como indica la carta de derechos del ciudadano frente a lo Justicia, todos ellos deben contribuir a informar adecuadamente a los justiciables. Sólo un ciudadano bien informado es capaz de accionar con plena libertad en defensa de sus derechos o puede evitar la contienda carente de fundamento.

Técnicamente podemos destacar otra serie de efectos en las Instituciones jurídicas o Administraciones (civiles o judiciales):

- a) respecto de la Comisión de Asistencia Jurídica implica la siguiente actividad:
 - a. salvo en los supuestos de reconocimiento por disposición legal, debe resolver, en tiempo y forma, sobre el reconocimiento de los beneficios contemplados en la Ley;
 - b. en el supuesto de haber solicitado alguno de los beneficios del el artículo 6 de la Ley, debe prestar la ayuda legal suficiente para remover los obstáculos que le pudieran impedir el pleno goce de sus derechos y libertades, con especial trascendencia en el supuesto de haber solicitado el nombramiento de Abogado o Procurador; en esta remoción de obstáculos participarán activamente los Colegios Profesionales, incluso con carácter previo a la intervención de la Comisión de AJG, no sólo con la orientación previa, sino con el nombramiento de profesionales con carácter provisional;

REAL E ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA, 23-25 DE FEBRERO DE 2006

- c. como garante del gasto público que implica esta ayuda legal prestada, mantendrá abierta la instrucción sobre la capacidad económica del solicitante hasta los tres años siguientes a la finalización del proceso, en cuyo momento se producirá la consolidación o no de los beneficios reconocidos.
- b) en el ámbito judicial implica:
 - a. la paralización de los plazos, tanto si el proceso está iniciado como si la acción pudiera perjudicarse por el trascurso del tiempo (art. 16 Ley), desde el mismo momento en que se efectúa la solicitud;
 - b. la remoción de los obstáculos que impidan el pleno goce de los derechos y libertades, tanto en el supuesto de silencio administrativo, como en los que exista una urgencia para garantizar los derechos de defensa y representación; en el supuesto de que el Juez natural no resolviera, en tiempo y forma, sobre los obstáculos que impidan el acceso a la Justicia y produzcan indefensión en el justiciable, procederá resolverse en vía de amparo;
 - c. resolver sobre las impugnaciones, rectificaciones o revocaciones de las resoluciones (expresas o presuntas) de la Comisión de AJG.

2. Defectos subsanables

Con carácter general podemos concluir que debe acreditarse en el expediente todo lo que la Comisión no puede verificar, incluso dando audiencia a la contraparte del asunto principal, tanto en lo referente a la pretensión como a la capacidad económica.

Si la Comisión puede tener acceso a conocer por otros medios distintos que el propio interesado de la pretensión (véase lo relativo a las medidas provisionales), o de la capacidad económica, no cabe acordar el archivo de la solicitud.

Aunque como Abogados nos complace que una resolución de archivo pueda apoyarse en el informe del Colegio de Abogados, vemos con cierto estupor el contenido del artículo 10 del Reglamento, del mismo modo que en su día examinamos el contenido del artículo 15 de la Ley.

Por otro lado, observamos también una fricción entre la letra de la Ley (art. 17) y la del Reglamento (arts. 7 b) y 15.2). Mientras que en la primera se le impele a la Comisión a verificar los datos económicos, en el reglamento se le faculta para verificar todos los aspectos de la solicitud, es decir, va más allá del contenido de la Ley. Bien es cierto que en la práctica todo se puede reconducir hacia un aspecto económico, pero no dejan de preocuparnos las imprecisiones de una normativa que cuenta ya con diez años de existencia.

Sólo pueden implicar el archivo de la solicitud aquellos aspectos que impliquen una voluntad renuente a continuar con el incidente de tramitación como serían no concretar la pretensión, la contraparte o los datos para determinar la jurisdicción y competencia.

Siempre que haya quedado suficientemente acreditada la voluntad de instar el expediente de asistencia jurídica (de forma expresa o por mandato legal), entendemos que la falta de firma no puede suponer el archivo de la solicitud.

No identificar a todos los miembros de la unidad familiar o sus circunstancias económicas tampoco es suficiente para proceder al archivo de la solicitud. En su caso, si la ocultación o falseamiento de los datos pudo inducir a error a la hora de resolver el expediente, puede desencadenar la revocación del mismo, pero no el archivo "ab initio".

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

No acreditar todos los datos económicos tampoco es causa suficiente para el archivo de la solicitud, mas al contrario, sería causa de su denegación, siempre que la Comisión no tenga posibilidad de acceder a dichos datos en atención al concepto de “ventanilla única”.

Respecto de las que hemos denominado declaraciones finales procede hacer una doble valoración. No suscribir que se conoce la normativa relativa a la Asistencia Jurídica no es causa suficiente para archivar la solicitud, en atención a lo dispuesto en el artículo 6.1º del Código Civil. La denegación de la autorización expresa para recabar información respecto a la capacidad económica por medios telemáticos, ha de implicar un esfuerzo del solicitante y cuyo incumplimiento sólo debe perjudicarle a él.

Conforme a los artículos 70 y 71 de la Ley 30/1992 y lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1/1996 y 10 del Reglamento, detectados defectos o carencias subsanables deberá ser participada tal circunstancia al interesado, indicándole expresamente las consecuencias si se desatiende al requerimiento, es decir, que se procederá al archivo y concediéndole un plazo para la subsanación. Contra el archivo subsiguiente no cabe recurso alguno, salvo para controlar la legalidad de la resolución (vía jurisdicción contencioso administrativa), y sólo cabría efectuar nueva petición o reabrir la existente, salvo que haya prescrito o caducado la acción, o haya precluido el trámite para el que se persigue.

3. El silencio administrativo

Dispone el artículo 42 de la Ley 30/1992, que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos. No obstante, como garantía de que la resolución se efectuará de unos plazos razonables para no perjudicar los derechos y libertades de los administrados, se fija legalmente en qué medida la inactividad de la Administración condicionara sus actuaciones posteriores. Esta ficción de resolución es la institución que conocemos como “silencio administrativo”.

Conforme a lo dispuesto en el art. 43.4 de dicho cuerpo legal, si la “expresión presunta” de la Administración ha sido definida como “silencio positivo”, la resolución expresa posterior, que debe ser adoptada en todo caso (normativa citada, en relación con art. 18.1º RD 996/2003), solo podrá ser estimatoria de la solicitud, pues se ha puesto de relieve un beneficio para el justiciable que la Administración no puede contradecir, a riesgo de emitir un acto nulo de pleno Derecho, cuya acción es imprescriptible, y faculta al interesado, o su representante legal, a hacerlo valer ante el Órgano jurisdiccional (art. 43.5º LRJ). Por el contrario, en el supuesto de desestimación por silencio, la resolución posterior no quedará vinculada al sentido del silencio.

En lo que a la asistencia jurídica respecta se puede concluir que el silencio de la Comisión ratifica las resoluciones adoptadas por el Colegio de Abogados, cuando la instrucción del expediente se inicia en los mismos, y produce el reconocimiento en los supuestos en que se puede iniciar directamente ante la Comisión.

Contra esta resolución presunta caben los siguientes remedios:

- impugnación por los interesados (art. 17 in fine / art. 20)
- revisión (en los términos previstos en el art. 36)
- revocación (en los supuestos del art. 19)

**EL REEMBOLSO ECONÓMICO EN LOS SUPUESTOS DE DENEGACIÓN
DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA**

Soledad Gomís Duyós y Olga Vilardell Mir

I. ANTECEDENTES

Se ha detectado que, en algunos supuestos en que se deniega la concesión de justicia jurídica gratuita permanece la obligación de los abogados de Turno de Oficio de continuar con su actuación. Ello por garantizar el estricto derecho de defensa y exigirlo en numerosas ocasiones los Juzgados. Una vez realizada la actuación, el abogado no obtiene el cobro de sus honorarios y no le es posible ver satisfecho su trabajo.

Hay ocasiones en que el justiciable no tiene recursos económicos y se deniega la concesión de justicia jurídica gratuita por no haber aportado la documentación requerida, por lo que resulta imposible obtener el cobro de honorarios, dada la insolvencia del mismo. Incluso se da la circunstancia que tiene concedido el beneficio en el procedimiento penal y denegado en la pieza civil, por no haber aportado documentación. Sin embargo, al existir Auto motivado del Juzgado, por el que se requiere la intervención del letrado, el mismo ya ha actuado en el procedimiento. Más aún teniendo en cuenta la tardanza en resolver acerca de la concesión del beneficio que actualmente está llegando a los cuatro meses. Habitualmente cuando llega la denegación el letrado de oficio ya ha efectuado la intervención.

Con respecto al primer problema con el que nos encontramos de la denegación del derecho del reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita por falta de documentación, al no haber sido remitida por el justiciable en el plazo otorgado, resulta que el Letrado se encuentra en una situación de indefensión frente a dicha situación y frente a la Administración. Por una parte se le obliga a seguir adelante con su trabajo de defensa y por otra la Administración, primera y última responsable de la concesión, obvia el realizar cualquier gestión que pueda resolver dicha disfunción.

Bien es cierto que el justiciable, tal como establece la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, puede recurrir dicha resolución desestimatoria e intentar posteriormente, mediante el procedimiento de juicio verbal, aportar la documentación que se le requirió y no *aportó*. Pero la cuestión fundamenta) es, qué hacer en el caso de que no recurra, circunstancia ante la que nos encontramos con asiduidad puesto que el justiciable, a pesar de dicha denegación, sabe que va a conseguir llevar a cabo su encargo profesional, desentendiéndose muchas veces de la problemática que implica la citada denegación.

Es en estas ocasiones cuando la Administración no puede dejar desprotegido al letrado que ha intervenido en el procedimiento siendo ella misma la que debe abonar al mismo sus honorarios y encargarse posteriormente de recobrar, por los medios que la misma dispone y que no son accesibles a los letrados, el cobro del dinero invertido en dicho proceso siendo esta la tesis que se mantiene en la presente ponencia.

Con relación a la concesión y denegación de (a asistencia jurídica gratuita en las distintas jurisdicciones parece difícil el considerar la posibilidad de que tuvieran validez, ya que es la propia Ley de Asistencia jurídica Gratuita la que obliga a que cada vez que un ciudadano sea parte en un procedimiento tramite una nueva solicitud de asistencia jurídica gratuita, todo ello conforme a lo dispuesto en su artículo 7.

Es cierto que sería mucho más económico y producirla un mejor funcionamiento del sistema de justicia gratuita que se pudiera reconocer el derecho para un determinado periodo de

III^{as} JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA (10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY 1/96)

tiempo, por ejemplo, en el caso de violencia doméstica en la que se adoptan, en la orden de protección, medidas civiles que darán lugar a una demanda de carácter civil, parece lógico deducir que deberla entenderse concedida la justicia gratuita para ambos procesos no siendo preciso formalizar dos solicitudes de justicia gratuita.

A pesar de lo dicho en este momento resulta del todo imposible por imperativo legal, ya que el espíritu de la citada Ley entiende que solo se concederá cuando concurren determinados requisitos los cuales con el tiempo pueden ir modificándose por lo que se precisara de solicitudes independientes para cada caso concreto y cada jurisdicción.

II PROPUESTA

Para solucionar el problema referido y posibilitar el cobro de la actuación de los letrados adscritos al Turno de Oficio, se ha estudiado la facultad de la Administración de solicitar el reembolso de la cantidad equivalente al coste de las prestaciones obtenidas directamente al ciudadano, en los casos de revocación del derecho por denegación de la concesión.

Respecto a la facultad de la Administración para solicitar el reembolso de la prestación concedida de asistencia jurídica gratuita, resulta evidente la clara posibilidad que tiene para conseguirlo. Los particulares y los letrados carecen de la posibilidad de acceder a las bases de datos en las que constan los posibles bienes que tenga el justiciable, mientras que la Administración tiene a su disposición todos los medios para conocer la situación económica real del solicitante. (Declaraciones de renta, catastro, registro...).

El Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, Real Decreto 996/2003, en su artículo 20, de aplicación general en todo el territorio nacional en virtud de lo dispuesto en el artículo 1.3 del mismo, dispone que:

«La declaración errónea, el falseamiento u ocultación de datos por los solicitantes de asistencia jurídica gratuita que hayan sido determinantes para el reconocimiento del derecho darán lugar, en todo caso, a su revocación, que llevará consigo la obligación de pago de todos los honorarios de abogado y procurador devengados desde la concesión del derecho, así como el reembolso de la cantidad equivalente al coste de las demás prestaciones obtenidas.

La Administración podrá exigir dicho reembolso mediante el procedimiento de apremio previsto en el Reglamento General de Recaudación,, aprobado por el real Decreto X684/1990, de 20 de diciembre, todo ello sin perjuicio de la responsabilidades de otro orden que correspondan».

De acuerdo con lo establecido en el citado artículo puede inferirse que el ciudadano tiene la obligación de reembolso frente a la Administración, por la asistencia prestada. El Letrado actúa como medio para la prestación de la citada asistencia, sin que tenga obligación a la devolución de las cantidades percibidas por el Turno de Oficio, por haberla realizado efectivamente. El Ilustre Colegio de Abogados actúa a modo de Intermediario prestando una asistencia en situación de necesidad del administrado, sin perjuicio de la obligación que adquiere el mismo frente a la Administración.

III ESTUDIO COMPARATIVO DE CASOS SIMILARES APLICABLES POR ANALOGÍA

Existen situaciones similares que sirven de precedente para sustentar la citada argumentación, tales como:

- Supuestos en que el Consorcio de Compensación de Seguros, habiendo indemnizado a la víctima, repite contra el condenado el abono de indemnización por no disponer del preceptivo contrato de seguro.
- Supuestos de acción de repetición del Estado de las ayudas concedidas a las víctimas de delitos violentos, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 35/95, de 1.1 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.
- Supuestos en que la Seguridad Social presta asistencia sanitaria sin que el ciudadano sea beneficiario y, posteriormente, te envía factura por los servicios prestados como si se tratase de medicina privada.

En estos supuestos se trata de dar cobertura al ciudadano que se encuentra en una situación de necesidad, necesidad que motiva la asistencia efectuada pese a no entrar en el ámbito de aplicación de la misma.

La Ley General de Sanidad, 14/86, de 25 de abril, estableció el cambio en el sistema de las prestaciones sanitarias. La asistencia sanitaria y el derecho a la misma cambió radicalmente desde la entrada en vigor de dicha Ley. En su artículo Z consagra el derecho a la salud y a la atención sanitaria en base al concepto de ciudadano y no de afiliación y alta al Sistema de Seguridad Social.

Desde el punto de vista jurídico, con la Ley General de Sanidad, la asistencia sanitaria deja de ser una prestación contributiva del sistema de la Seguridad Social para convertirse en un derecho de todos los ciudadanos residentes en España, y por tanto la pertenencia o no a aquel sistema, alta y afiliación al mismo, desaparece. Se esté o no en alta en un régimen de Seguridad Social y se dependa o no económicamente de una persona en alta, se tiene derecho a la asistencia sanitaria y por tanto al reconocimiento administrativo de este derecho con carácter personal y propio.

El artículo 80 de la Ley General de Sanidad establece la obligación del Gobierno de regular la cobertura de la asistencia sanitaria para las personas no Incluidas en la Seguridad Social sin recursos económicos suficientes, con cargo a las transferencias estatales. En este supuesto actúa la Seguridad Social como intermediarla o gestora que presta la citada asistencia. Si se evidencia que la persona que ha recibido la citada asistencia no reuniera las condiciones de insuficiencia económica podrá repetir la Administración contra la misma por los gastos ocasionados, sin *que* en ningún caso tengan que financiarse los mismos con los ingresos de la Seguridad Social, por ser responsable el Estado. Todo ello conforme a lo establecido en el artículo 83 de la meritada Ley.

Quedará sin efecto el derecho cuando los ingresos superen los mínimos establecidos o se adquiera el derecho a la asistencia sanitaria por cualquiera de los Regímenes de la Seguridad Social, conforme a lo establecido en el artículo 5 del Real Decreto x.088/1989, de 8 de septiembre.

A fas efectos de la facultad de repetir de la Administración al ciudadano se han establecido los precios que deben aplicar los centros sanitarios a las asistencias prestadas en los supuestos de usuarios sin derecho a la asistencia sanitaria (Resolución de 26 de diciembre de 2001 de (a Dirección General del instituto Nacional de la Salud).