



JORNADAS

Abogacía
Española
CONSEJO GENERAL

75
1943
2018



VI JORNADAS DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

24-26 de octubre de 2018
Zaragoza

#JornadasJG2018

PONENCIA: “RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: COBERTURA PARA LA FORMACIÓN, INICIAL Y CONTINUADA. ¿DEBE SER OBLIGATORIA?”

**Por ÁNGEL FRANCISCO LLAMAS LUENGO
DECANO ICA ALCALÁ DE HENARES**



UNO.- AUSENCIA ABSOLUTA DE REFERENCIA A LA COBERTURA DE LA FORMACIÓN COMO RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA NORMATIVA VIGENTE.

- Artículos 25 L.A.J.G. y 33 Reglamento A.J.G..
- Reivindicación de la Abogacía y Asociaciones:
- Programa CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA ABOGADOS TURNO DE OFICIO:

“14.- Gratuidad de los cursos de reciclaje de los Letrados del Turno de Oficio y Asistencia Jurídica Gratuita que sean obligatorios para la prestación del servicio, promoviendo su impartición por vía telemática, así como la libre expedición de diplomas acreditativos al efecto.”

- Reivindicaciones ALTODOMADRID:

“2.- Derecho a formación continua gratuita. Los cursos de reciclaje profesional destinados a letrados del turno debieran ser gratuitos.”



DOS.- EL CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO.

- Artículo 103 Constitución Española: “1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales...”
- Notas constitutivas del SERVICIO PÚBLICO:
 - A)- Es un servicio técnico.
 - B)- Se presta al público con respeto al principio de igualdad ante la Ley.
 - C)- De una manera regular y continua.
 - D)- La titularidad pública es nota inherente.
 - E)- Sometimiento a un régimen especial.
- Técnica del “servicio universal”:
 - No requiere que se preste directamente por la Administración.
 - No se establece reserva de titularidad alguna a favor de la Administración.
- Prestaciones de interés general (Constitución Española):
 - Art. 1.1: “...propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico... la justicia...”
 - Art. 9.2: “...los poderes públicos promueven las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo... sean reales y efectivas...”



TRES.- EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

- Justicia como servicio público: Artículos 106 y 117 C.E.
- Justicia como derecho fundamental: Artículos 24 y 25 C.E.
- Contenido del derecho fundamental:
 - Evitar la indefensión.
 - Derecho a la defensa y a la asistencia de letrado.
 - Derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.
- Titulares del derecho: TODAS LAS PERSONAS.
- Prestan el derecho y servicio público: LOS ABOGADOS.
 - ESTATUTO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA: Arts. 1, 6 y 9.
 - LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL : Art. 542.



CUATRO.- EL DERECHO A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA.

- **Artículo 119 Constitución Española:**

“La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.”



II.- LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA COBERTURA.

- **Principios de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.**
 - Art. 106.2 C.E.
 - Art. 32 Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.
- **Elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.**
 - Lesión patrimonial equivalente a daño o perjuicio.
 - La lesión se define como daño ilegítimo.
 - El vínculo entre la lesión (acto dañoso) y el agente que lo produce (la Administración) implica una actuación del poder público en uso de potestades públicas.
 - La lesión ha de ser real y efectiva, debiéndose dar el necesario nexo causal entre la lesión producida y el resultado dañoso ocasionado.
- **Colegios de Abogados:** Art. 2 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.



II.- LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA COBERTURA.

¿Existe responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en cuanto a la cobertura para la formación inicial o continuada?

- Art. 2 Ley 39/2015 (LRJPAC): Las Corporaciones de Derecho Público se regulan por su normativa específica (LAJG y RAJG).
- Difícil encaje de la falta de formación de un Abogado del Turno de Oficio en el requisito subjetivo (“particular que sufre la lesión”), y en los objetivos (daño específico y nexo causal).
- Posibilidad de reclamación:
 - Art. 34 RAJG: Hace referencia a la responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de los servicios colegiales remitiéndose a la Ley 30/1992 (LRJAP-PAC), derogada, estando vigente la Ley 39/2015.
 - Artículo 33 Ley 40/2015 (LRJSP).
 - Art. 546.1 LOPJ: **“1. Es obligación de los poderes públicos garantizar la defensa y la asistencia de abogado, en los términos establecidos en la Constitución y en las leyes.”** IGUALDAD DE ARMAS PROCESALES.



III.- LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD.

- Marco institucional en materia de calidad de los Servicios Públicos:
 - Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, que regulaba las Cartas de Servicios y los Premios a la Calidad en la Administración General del Estado.
 - Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.
 - Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 6 de febrero de 2006, que aprueba directrices para el desarrollo de los programas de calidad.
- **AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS (AEVAL).** Actuación integrada dentro del Marco general para la Mejora de la Calidad de la Administración General del Estado establecido por Real Decreto 951/2005, de 29 de julio. Funciones:
 - Promoción de la cultura de la calidad.
 - Evaluación y acreditación de la calidad.
- **RED INTERADMINISTRATIVA DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS:** Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas (aprobada por Conferencia Sectorial de la Administración Pública celebrada el 16 de noviembre de 2009).



III.- LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD.

- CARTAS DE SERVICIOS (AEVAL): *“Las Cartas de Servicios, como instrumentos de mejora continua de los servicios, son documentos por medio de los cuales las organizaciones públicas informan sobre los compromisos de calidad de los servicios que gestionan y prestan, en respuesta a las necesidades y expectativas de los ciudadanos y usuarios y a la demanda de transparencia en la actividad pública.”*
- **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:** Considera imprescindible involucrar al empleado público en la mejora continua de la calidad de la gestión pública y lograr que ello acontezca en un clima de trabajo satisfactorio. Para ello, **aplica los cuatro conceptos:**
 - A) FORMACIÓN.
 - B) CONCIENCIACIÓN.
 - C) EVALUACIÓN.
 - D) RECONOCIMIENTO.



III.- LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD.

A) FORMACIÓN.

Es fundamental una formación continua y la actualización permanente de los conocimientos y las capacidades:

- Derecho individual de los empleados públicos (art. RD Legislativo 5/2015 que aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público).

- Estrategia de Calidad 2.3.8. (Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas 2009): cada Administración ha de programar y desarrollar para el personal “...acciones formativas y de capacitación, con especial énfasis en la gestión pública, la calidad del servicio y la atención a la ciudadanía...”, pues “...su implicación en la mejora continua de la calidad de la gestión pública resulta clave, por lo que debe crearse un marco facilitador del desarrollo de su potencial, tanto en el ámbito profesional como personal...”

B) CONCIENCIACIÓN. Se debe implantar la “ética del servicio” entendida como la práctica cotidiana por parte de todos los integrantes de la organización de los ideales característicos de una cultura global de servicio público para hacer realidad la calidad del servicio.

C) EVALUACIÓN. Fomenta el interés por la mejora continua de la calidad de los servicios en los empleados públicos el impulso de los sistemas de evaluación del desempeño regulados en el artículo 20 TRLEBEP. En este caso, la evaluación se hace con instrumentos como el Observatorio de la Justicia Gratuita que se elabora por el CGAE cada año, que podría adaptarse a alguna exigencia concreta de evaluación.

D) RECONOCIMIENTO. Sin perjuicio de certificaciones o premios reconocidos por las Administraciones Públicas, es inherente el incentivo a la evaluación y prestación del servicio público cual es el establecimiento de una retribución adecuada y digna para los Abogados que prestan el Turno de Oficio.



III.- LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD.

PRINCIPIO GENERAL DE BUEN GOBIERNO QUE HA DE GUIAR A LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO Y DE LOS ALTOS CARGOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

SU ACTUACIÓN CON LA DILIGENCIA DEBIDA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES Y FOMENTARÁN LA CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ARTÍCULO 26.2. A) 5º) LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO).



IV.- LA FORMACIÓN DE LOS ABOGADOS DEL TURNO DE OFICIO Y LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN SU COBERTURA.

- El servicio público de la asistencia jurídica gratuita no se ha incluido en las Cartas de Servicios genéricas ni particulares de las distintas Administraciones estatales, autonómicas o locales.
- Tienen legislación específica propia los Jueces, Magistrados, Fiscales y demás personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia (artículo 4 del Real Decreto 951/2005).

¿Tiene la Administración responsabilidad en la formación de los Abogados del Turno de Oficio?

La respuesta sólo puede ser afirmativa, y se basa en:

1º) La consideración indubitada de la asistencia jurídica gratuita como servicio público.

2º) El establecimiento como principio general de buen gobierno y transparencia del fomento de la calidad en la prestación de los servicios públicos.

3º) Al prestar los Abogados del Turno de Oficio este servicio público, les debe ser reconocido el mismo derecho que a los funcionarios:

“...g) A la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales, preferentemente en horario laboral.” (art. 14 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto del Empleado Público)



IV.- LA FORMACIÓN DE LOS ABOGADOS DEL TURNO DE OFICIO Y LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN SU COBERTURA.

La nueva legislación va cambiando con las propias obligaciones que se van introduciendo por las normativas más recientes:

a) La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de Cataluña:

Artículo 59. “Cartas de servicio.

1. La Administración pública debe garantizar que los servicios de su competencia se prestan en unas condiciones mínimas y razonables de calidad, y debe incluir cartas de servicio en el marco regulador de los servicios públicos básicos, las cuales deben establecer, como mínimo: ...

...2. Las cartas de servicio tienen naturaleza reglamentaria. El contenido de las cartas de servicio es vinculante para la Administración y los usuarios, y puede ser invocado en vía de recurso o reclamación.

b) Disposición Adicional 3ª de la Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. MANDATO al Gobierno de Aragón: elaborar y gestionar un programa de formación que tenga como objetivo la participación de los empleados públicos a través del conocimiento en el fomento y la gestión de la calidad de los servicios públicos:

D.A. 3ª: “Formación en gestión de calidad.

El Gobierno de Aragón elaborará y gestionará un programa de formación que tenga como objetivo la participación de los empleados públicos a través del conocimiento en el fomento y la gestión de la calidad de los servicios públicos.”



V.- CONCLUSIONES.

1º) COMO CONSECUENCIA DEL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO POR EL QUE DEBE FOMENTARSE LA CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LOS GOBIERNOS ESTATALES Y AUTONÓMICOS, EN EL ÁMBITO DE SUS COMPETENCIAS, Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TIENE RESPONSABILIDAD POR LA CORRECCIÓN Y MEJORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA POR LOS ABOGADOS DEL TURNO DE OFICIO.

2º) PARA LA MEJORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA Y, POR TANTO, DE LA CALIDAD DEL SERVICIO Y LA ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA, ES OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ASUMIR EL PAGO DE LA FORMACIÓN INICIAL Y CONTINUADA DE LOS ABOGADOS PARA LA ADECUADA PRESTACIÓN DEL TURNO DE OFICIO.

3º) LA EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS Y SU CONTENIDO SE VIENEN REALIZANDO A TRAVÉS DE LOS INFORMES DEL OBSERVATORIO DE JUSTICIA GRATUITA QUE ELABORA EL CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA.