

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE DETERMINA EL IMPORTE ECONÓMICO DE LAS ACTUACIONES PREVISTAS EN EL ANEXO II DEL REGLAMENTO DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA APROBADO POR REAL DECRETO 141/2021, DE 9 DE MARZO QUE REALIZA ESTE CONSEJO GENERAL DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 43.2 DE LA CITADA NORMA REGLAMENTARIA

PRIMERA.- Insuficiencia de la actualización.

La Abogacía considera que la propuesta del Ministerio de Justicia de que las módulos y bases de compensación económica a los profesionales que prestan los servicios de asistencia jurídica gratuita se incrementen un 5% en el año 2024 es totalmente insuficiente.

Debe tenerse en cuenta de que se trata de unas indemnizaciones que difícilmente cubren en la mayoría de las ocasiones los gastos que genera a los profesionales y que se encuentran entre las más bajas que se abonan en España. A esto debe sumarse la actual coyuntura económica, en la que los precios de todos los productos están sufriendo fuertes subidas y que la última revisión de estos módulos y bases se produjo en el año 2018.

Por todo ello, se propone que realice una subida acorde con la evolución del IPC desde el citado año 2018 y, en consecuencia, se incrementen al menos en un 16'4%.

SEGUNDA.- Necesidad de introducir un referente de actualización automática.

Para evitar la situación actual, es decir, la desactualización de los módulos y bases económicas, causando un grave perjuicio económico a los profesionales que prestan los servicios, se propone que sus cuantías se actualicen automáticamente cada año conforme al IPC, debiendo establecerse expresamente de esta manera en la normativa.

TERCERA.- Necesidad de incrementar el elenco de actuaciones del Anexo II por las actuaciones profesionales.

Como se ha manifestado en numerosas ocasiones es necesario adecuar los servicios de asistencia jurídica gratuita a las modificaciones legislativas habidas en los últimos años, así como al momento social actual con sus nuevas demandas y problemas. Por ello, y en espera de la debida y deseada reforma de la Ley, consideramos que este proyecto de orden ministerial debería ser la oportunidad para ampliar el elenco de las actuaciones de los profesionales, introduciendo nuevos módulos, Lo anterior es una demanda largamente efectuada.

Como primera medida, procedería ya incluir -sin perjuicio de otras modificaciones a realizar-:

A) Guardias y jurisdicción penal

- 1) En la Asistencia letrada al detenido o preso y víctimas de violencia de género: revisar la asignación de letrados en servicio de guardia en todos los Partidos judiciales, así como contemplar expresamente la cobertura para gastos de desplazamiento en las guardias al detenido.
- 2) Contemplar las guardias a realizar para la asistencia a otras víctimas que, por imperativo legal, tienen reconocida esta garantía; y acordar con el Consejo General de la Abogacía la asignación del número suficiente de profesionales para cubrir también estos servicios.
- 3) Revisar las compensaciones en los servicios de guardia superiores a 24 horas, las guardias denominadas “por asistencia”.
- 4) Regulación detallada en los procesos penales de Menores.
- 5) Contemplar y dotar económicamente de los denominados “macrojuicios”.

B) Jurisdicción civil.

- 1) Ampliar las fases de los procesos civiles, estableciéndose módulos para las diversas actuaciones profesionales. Contemplar la intervención letrada en la vía notarial y extrajudicial, como actuación alternativa a determinados procesos.
- 2) Contemplar expresamente las ejecuciones de sentencia, aunque éstas se inicien y tramiten antes del transcurso de dos años desde la finalización del proceso declarativo.

C) Recursos.

- 1) Ampliar el catálogo de los recursos.

CUARTA.- Revisión del mapa de asignación de profesionales de la abogacía para la prestación de los distintos servicios de guardia.

Tal como se ha expresado, y aunque no es materia del proyecto de Orden Ministerial, desde el Consejo General se insiste en que es necesario revisar la dotación de letrados para los servicios de las distintas guardias en actuaciones del orden penal, dado que se han detectado serias dificultades para que, con la dotación actual, se puedan realizar las

asistencias en el plazo horario legal, en especial en los supuestos de violencia de género, en el que las asistencias deben realizarse de forma inmediata.

QUINTO: Prohibición de discriminación. La propuesta de Modificación de la OM de aprobarse en estos términos implicaría en relación con la Asistencia Jurídica Gratuita, una vulneración conforme a lo previsto en el art. 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales en relación con el artículo 1 del Protocolo nº 12 del mismo.

Durante el mes de octubre de 2023, se han producido diferentes subidas de carácter retributivo y remuneratorias, en relación con las diferentes funciones, y en consecuencia a los actores que las desempeñen y que intervienen de forma directa o como cooperadores en el ámbito de la Administración de Justicia. Nos estamos refiriendo en particular a las subidas retributivas realizadas vía Real Decreto a los miembros e integrantes de la carrera judicial, del cuerpo de letrados de la Administración de Justicia, así como y según se utiliza en la denominación del Libro VII de la LOPJ, los miembros de la carrera fiscal, pero sin embargo se ha excluido de la misma en todo lo relativo a la asistencia jurídica gratuita, y en consecuencia a las demás personas e instituciones que cooperan con la Administración de Justicia, en particular en la parte que corresponde a los profesionales de la abogacía así como en su caso a los procuradores.

Estamos haciendo referencia a la normativa aprobada y publicada en el BOE el pasado mes de octubre de 2023, en atención a la actualización del régimen retributivo de las carreras judiciales y fiscales, así como al Cuerpo de letrados de la Administración de Justicia:

-Real Decreto 775/2023, de 3 de octubre, por el que se actualiza el régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, conforme a la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, para dar cumplimiento al Acuerdo entre la Administración del Estado y los representantes de las asociaciones profesionales de las carreras judicial y fiscal.

-Real Decreto 774/2023, de 3 de octubre, por el que se modifican el Real Decreto 1130/2003, de 5 de septiembre, por el que se regula el régimen retributivo del Cuerpo de Secretarios Judiciales, y el Real Decreto 2033/2009, de 30 de diciembre, por el que se determinan los puestos tipo adscritos al Cuerpo de Secretarios Judiciales a efectos del complemento general de puesto, la asignación inicial del complemento específico y las retribuciones por sustituciones que impliquen el desempeño conjunto de otra función, para dar cumplimiento al acuerdo entre la Administración del Estado y el comité de huelga de Letrados de la Administración de Justicia.

La justificación de dicha reforma, entre otros motivos, viene fundamentada en que se establezca una remuneración acorde por las funciones que desempeñan para dichos colectivos en atención a las funciones que les corresponden, o bien una actualización sin

motivación y justificación alguna, como expondremos más detalladamente a continuación, y en aplicación a dichos objetivos procede a incrementar las cuantías económicas de remuneraciones mensuales incrementando sus correspondientes complementos específicos o similares en un porcentaje del 25% o más del fijado actualmente. Sin embargo, en el ámbito de la asistencia jurídica gratuita, y a los intervinientes en la misma no ocurre en forma similar, lo que lleva a que se produce un reconocimiento discriminatorio en atención a su contenido y alcance.

La propuesta de OM por la que se determina el importe económico de las actuaciones previstas en el Anexo II del Reglamento, tiene por objetivo establecer nuevos importes actualizados aplicables a las correspondientes actuaciones de dicho anexo que realizan los profesionales de la abogacía y procuradores en la prestación del servicio público de asistencia jurídica gratuita, bien por su especial complejidad y dedicación que exige la evolución del ejercicio del derecho de defensa ante los tribunales, así como para atemperar la depreciación económica sufrida a lo largo de los años, como consecuencia de la congelación de los importes económicos de los módulos y bases económicas.

En estos términos, y dada que nos encontramos ante la prestación de un servicio público, reconocido constitucionalmente y garantizado tanto en los artículos 24, y 25 y especialmente el artículo 119 de la CE, como en la Ley 1/1996 de 10 de enero de asistencia jurídica gratuita, como es la garantía de acceso a la tutela judicial efectiva de todas las personas, esa diferencia de trato ante una misma situación jurídica de colaboración y cooperación ante la Administración de Justicia, implicaría una vulneración discriminatoria tal y como se deduce del art. 14 del CEDH en relación con el art.1 del Protocolo 12, sin que como acreditaremos concurrían causas objetivamente justificadas que lo amparen, el trato discriminatorio a los diferentes colectivos que colaboran en la prestación de la Administración de Justicia.

Dispone el artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que lleva por rúbrica: “Prohibición de discriminación”.

“El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.”

En análogos términos el “Artículo 1. Prohibición general de la discriminación” del Protocolo 12 señala al respecto:

“1. El goce de todos los derechos reconocidos por la ley han de ser asegurados sin discriminación alguna, en particular por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.”

Queda por establecer si esa diferencia de trato de personas en situaciones análogas o pertinentemente similares estaba objetivamente justificada.”

Dichos preceptos han sido objeto de interpretación y análisis por el TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS (SALA CUARTA) EN EL CASO PINKAS Y OTROS C. BOSNIA Y HERZEGOVINA.4 DE OCTUBRE DE 2022, estableciéndose en este caso los concepto, requisitos y consecuencias para acreditar cuando nos encontramos ante un trato discriminatorio entre personas y colectivos análogos o similares, y sin que las mismas estén objetivamente justificados.

Dispone dicha sentencia al respecto:

“58. En este sentido, el Tribunal reitera que, en el disfrute de los derechos y libertades garantizados por el Convenio, el artículo 14 ofrece protección contra el trato diferente de personas en situaciones análogas o similares. A efectos del artículo 14, una diferencia de trato es discriminatoria si "carece de justificación objetiva y razonable", es decir, si no persigue una "finalidad legítima" o si no existe una "relación razonable de proporcionalidad" entre los medios empleados y el objetivo que se pretende alcanzar (véase el Dictamen consultivo sobre la diferencia de trato entre las asociaciones de propietarios de terrenos "de existencia reconocida en la fecha de creación de una asociación municipal de cazadores autorizada" y las asociaciones de propietarios de terrenos creadas después de esa fecha [GC], solicitud n.º P16-2021-002, Conseil d'État francés, § 72, 13 de julio de 2022). La noción de discriminación en el sentido del artículo 14 incluye también los casos en que una persona o un grupo recibe, sin justificación adecuada, un trato menos favorable que otro, aunque el trato más favorable no esté previsto en el Convenio (véase Biao c. Dinamarca [GC], n.º 38590/10, § 90, 24 de mayo de 2016).

59. El Tribunal también ha establecido en su jurisprudencia que solo las diferencias de trato basadas en una característica identificable, o "estatus", pueden equivaler a discriminación en el sentido del artículo 14 (véase Fábíán c. Hungría [GC], n.º 78117/13, § 113, 5 de septiembre de 2017). Sin embargo, la lista establecida en el artículo 14 es ilustrativa y no exhaustiva (véase Carson y otros c. Reino Unido [GC], no. 42184/05, § 70, ECHR 2010). Los términos "other status" (y a fortiori el equivalente francés toute autre situation) han recibido un significado amplio y su interpretación no se ha limitado a las características que son personales en el sentido de que son innatas o inherentes (véase Clift c. el Reino Unido, n.º 7205/07, §§ 55-59, 13 de julio de 2010). Así, el Tribunal ha declarado que el ejercicio, o no, de un alto cargo (véase Valkov y otros c. Bulgaria, n.º 2033/04 y otros 8, § 115, 25 de octubre de 2011), el rango policial (véase Beeckman y otros c. Bélgica (dec.), n.º. 34952/07, § 24, 18 de septiembre de 2018) o, en algunas circunstancias, el rango militar (véase Engel y otros c. los Países Bajos, 8 de junio de 1976, § 72, Serie A n.º 22) pueden considerarse "otra condición" a efectos del artículo 14.

60. Volviendo al presente caso, el Tribunal considera que los secretarios judiciales (una categoría de funcionarios públicos a la que pertenecen los demandantes) y los jueces del Tribunal del Estado se encontraban en una situación relevantemente similar a los efectos de esta reclamación, porque el mismo régimen jurídico se aplicaba a ambas categorías de funcionarios públicos en lo que respecta a las dietas de comida, viaje y separación familiar

(contraste Gellértheygi y otros c. Hungría (dec.), nº 78135/13 y 429/14, §§ 34-41, 6 de marzo de 2018). El hecho de que su estatuto jurídico fuera diferente en muchos otros aspectos es irrelevante. El Tribunal de Justicia ha declarado que los elementos que caracterizan situaciones diferentes, y determinan su comparabilidad, deben apreciarse a la luz del objeto y de la finalidad de la medida que establece la distinción en cuestión (véase la sentencia Fábían, antes citada, § 121). El análisis de la cuestión de si dos personas o grupos se encuentran o no en una situación comparable a efectos de un análisis de trato diferenciado y de discriminación es, por tanto, específico y contextual (véase el dictamen consultivo sobre la diferencia de trato entre las asociaciones de propietarios de terrenos "de existencia reconocida en la fecha de creación de una asociación municipal de cazadores autorizada" y las asociaciones de propietarios de terrenos creadas después de dicha fecha, antes citada, § 67).

Concurrencia de los requisitos que acreditan la discriminación alegada:

Primera: Nos encontramos ante la aprobación de dos Reales Decretos y la propuesta de aprobación de una OM, donde ha intervenido de forma directa el Ministerio de Justicia. En especial lo Reales Decretos 774/2023 y 775/2023 puesto que ambos han sido aprobados a propuesta de dicho Ministerio junto con el de Hacienda y Función Pública.

Afectando de forma directa estos dos Reales Decretos a tres cuerpos de la Administración de Justicia, y sin embargo excluyendo a otros operadores, o utilizando criterios totalmente distintos y discriminatorios en relación con la asistencia jurídica gratuita.

El Ministerio de Justicia, conforme al Real Decreto 453/2020 de 10 de marzo, que desarrolla su estructura orgánica básica, atribuye en su artículo 2 al Secretario de Estado de Justicia, la coordinación, colaboración y la participación de las relaciones del Ministerio con los órganos de gobierno del Consejo General del Poder Judicial, la ordenación, planificación, apoyo y cooperación con la Administración de Justicia y con la Fiscalía, así como los Consejos Generales de la Abogacía y de los Procuradores de los Tribunales entre otros.

Es más, en su artículo 3, que desarrolla las competencias del Secretario General para la Innovación y Calidad del Servicio Público de Justicia, como órgano directivo del Ministerio de Justicia, asume las competencias de relaciones tanto con el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía, Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, y en el mismo precepto señala las correspondientes en materia de asistencia jurídica gratuita. Siendo incluso más explícito su artículo siguiente, el 4, al encomendar expresamente la ordenación y control del servicio de asistencia jurídica gratuita a la ciudadanía.

En esto términos es claro la vulneración que se ha producido del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, al encontrarnos ante una discriminación en los términos que se ha redactado la OM que es objeto de estas alegaciones, puesto que nos encontraríamos ante un trato diferente por parte de la Administración, ante colectivos que se encontrarían en una situación análoga, ya que en todos los casos implicarían necesariamente

el ejercicio y cumplimiento de un servicio público, constitucionalmente garantizado. Quedaría acreditado en este caso que nos encontramos ante colectivos que prestarían funciones en situaciones análogas o similares. Baste reiterar el tratamiento similar que el Libro VII de la LOPJ, otorga a los miembros de la carrera fiscal, y a las demás personas e instituciones que cooperan con la Administración de Justicia.

No abordamos los criterios de equiparación en atención a elementos de relación de sujeción especial o general con la Administración de Justicia, sino en atención a las funciones de prestación de servicio público, en atención al reconocimiento de las potestades ejercitadas y a la concurrencia de los mismos motivos y causas para las subidas retributivas o en su caso remuneratorias.

Segunda: Los dos Reales Decretos citados, justifican su razón de ser, o bien en el establecimiento de una retribución-remuneración acorde a las funciones que realizan los mismos, realizando a continuación un desglose de las mismas, en atención a determinados criterios y la responsabilidades asumidas, o bien simplemente fundamentan su retribución o remuneración en el caso de los miembros integrantes de la carrera judicial y fiscal a que se aborde de forma inmediata una actualización sin motivación y justificación alguna, o al menos así se desprende de la propia exposición de motivos y del articulado, donde se establece el motivo y las cantidades finales sin ninguna justificación.

Tanto en el Proyecto de OM objeto de estas observaciones, como en la Memoria abreviada de análisis del impacto normativo de éste, se refieren expresamente y en análogos términos que los anteriores a una actualización aplicable a las actuaciones que realizan los profesionales de la abogacía y procuradores en el servicio de asistencia jurídica gratuita.

Es más, tanto en la OM, como en la Memoria abreviada, se reconoce expresamente como objetivos atemperar la depreciación económica sufrida económica sufrida a lo largo de los últimos años, como consecuencia de la congelación de los importes económicos de los módulos y bases económicas, así como atender, en la medida de las disponibilidades presupuestarias, a la mayor complejidad y dedicación que exige la evolución del ejercicio del derecho de defensa ante los tribunales

Es decir, ante motivaciones y justificaciones similares, para el reconocimiento de retribuciones y remuneraciones de la carrera judicial y fiscal y letrados de la Administración de Justicia, por un lado, y para la asistencia jurídica gratuita por otro, se produce una discriminación clara en cuanto al reconocimiento de los criterios de actualización, así como el resultado de los criterios adoptados en los mismos.

Tercera: DISCRIMINACIÓN DE CRITERIOS Mientras que, en el ámbito de la asistencia jurídica gratuita, nos encontramos ante un incremento, una vez analizados los términos y condiciones de este, de carácter lineal en todos los conceptos y no superior al 5%, no ocurre igual en la carrera judicial y fiscal, y tampoco en los letrados de administración de justicia.

Los datos son objetivos y claros:

-En el Real Decreto 775/2023, se establece en su exposición de motivos y se concreta en su artículo 1, un incremento retributivo mensual de cuantía entre 440 y 450 euros para los integrantes de la carrera judicial y fiscal, lo que correspondería a una subida del 25% o más de su complemento de destino dadas las cuantías actuales. Señalándose además que dicha actualización retributiva tiene el carácter de no absorbible por ningún otro concepto retributivo actual o que se puede establecer en el futuro. Es decir, quedando al margen la subida retributiva prevista para todos los funcionarios en los correspondientes PGE para el año 2023 y para el año 2024. Lo que pone de manifiesto que estamos ante conceptos remuneratorios extraordinario y no estructurales, derivados de las funciones que realizan y no de su condición de funcionarios públicos.

-El Real Decreto 774/2023, se establece en análogos términos en su exposición de motivos y se concreta en su articulado un incremento retributivo mensual de cuantía entre 430 y 450 mensuales, para los integrantes en su caso de los letrados de la administración de justicia, en sus diferentes responsabilidades y funciones, lo que, al igual que los anteriores colectivos, correspondería a una subida del 25% o más de su complemento de destino dadas las cuantías actuales. Señalándose además que dicha actualización retributiva tiene el carácter de no absorbible por ningún otro concepto retributivo actual o que se puede establecer en el futuro. Es decir, quedando al margen la subida retributiva prevista para todos los funcionarios en los correspondientes PGE para el año 2023 y para el año 2024. Lo que pone de manifiesto que estamos ante conceptos remuneratorios extraordinario y no estructurales, derivados de las funciones que realizan y no de su condición de funcionarios públicos

Cuarta: Discriminación hasta la fecha de entrada en vigor, de los efectos de las modificaciones normativas.

Tanto en el Real Decreto 774/2023, como 775/2023, se establece para estos colectivos, de forma absoluta para los jueces y fiscales y parcial para los letrados de administración de justicia que tendrá vigencia desde el 1 de enero de 2023, en la Orden Ministerial propuesta se aplicará desde el momento de su publicación en el BOE. Estando a mediados de noviembre, entendemos que la discriminación no sólo es cualitativa sino también cuantitativa.

SEXTA.- Modificación de la Ley 1/1996, de Asistencia jurídica gratuita.

La Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, mandata al Gobierno para reformar la Ley de Asistencia Jurídica en el plazo de un año.

Sería oportuno que, con independencia del presente trámite, desde el Ministerio se reanudasen las reuniones de trabajo con el Consejo General de la Abogacía para que éste pudiera trasladar de forma más detallada las líneas generales de esta necesaria reforma legal.

Nos adelantamos a destacar que se propondrá que se acoja legalmente el que podemos denominar “criterio de pago universal al profesional de la abogacía”, por el cual se garantizará la compensación económica para éstos en todas las actuaciones realizadas por designación colegial -a través del turno de oficio- o por requerimiento judicial, y ello aun cuando sea denegado el derecho a la justicia gratuita al justiciable.

Asimismo, será preciso una actualización de las compensaciones económicas a los Colegios de la Abogacía y Consejo General de la Abogacía Española en orden a los gastos de infraestructura, congelados desde hace dos décadas.

Madrid 14 de noviembre de 2023.