

“ACCESO AL TURNO DE OFICIO y ABOGACÍA JOVEN: Cambios posibles, pendientes y prioritarios.”¹

D. ANTONIO AGÚNDEZ LÓPEZ, Secretario General de “APROED” (Abogados y Ciudadanos Pro Estado de Derecho) y Abogado del ICA Madrid.

Hablar de calidad del servicio en la actividad del “Turno de Oficio” supone incidir, y regular, en cuatro campos:

- 1. REQUISITOS DE ACCESO.
- 2. PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN.
- 3. FORMACIÓN CONTINUA de los Abogados que prestan el servicio.
- 4. CONTROL COLEGIAL del servicio prestado al ciudadano.

Apuntaremos sólo unas notas sobre los **REQUISITOS DE ACCESO AL TURNO DE OFICIO**. Notas para un **debate que sigue abierto**, que encuentra distintas soluciones en distintos Colegios de Abogados, y **que pide a la Abogacía institucional la urgente toma de decisiones, en beneficio tanto de la ciudadanía, como de la propia Abogacía Joven.**

En **Mayo de 2015**, entre las **“Recomendaciones” de Expertos** que incluye el **“IX Informe del Observatorio de Justicia Gratuita Abogacía Española-LA LEY”²** (informe cuya consulta recomiendo en su conjunto) se incluye una **expresa referencia al Acceso al “Turno de Oficio”, y su actual problemática desde la Abogacía “joven”**:

“DECIMOTERCERA: Los expertos evalúan la necesidad de regular el acceso de los abogados al servicio de Turno, al respecto conviene analizar qué requisitos deben de cumplir éstos una vez entrada en vigor la ley de acceso a la profesión de Abogado.

Consideran que los abogados que cumplan lo dispuesto con la referida Ley deberían poder acceder directamente al TO, salvo cuando la Ley o los reglamentos colegiales establezcan una formación especializada para acceder a un determinado servicio (violencia de género,...).

Asimismo, se estima oportuno que debe de regularse un régimen transitorio para aquellos abogados a los que no es de aplicación la Ley 34/2006, de 30 de octubre, mientras no se establezcan reglamentariamente los requisitos generales mínimos de formación, especialización y, en su caso, ejercicio profesional necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita, en el supuesto de que la OM de 3 de junio de 1997 quede derogada por la entrada en vigor de una nueva ley de asistencia jurídica gratuita.”

¹ **Ponencia actualizada a 25-08-2015** sobre Notas para la Mesa “CRITERIOS DE ACCESO AL TURNO DE OFICIO”, celebrada en el marco de la **II Edición “FEST&LAW”**, organizada por la “CEAJ” (Confederación Española de Abogados Jóvenes) en Madrid el 12 de Julio de 2015.

² FUENTE: “IX Informe del Observatorio de Justicia Gratuita Abogacía Española-LA LEY”. EDIT. LA LEY. Junio, 2015. Págs. 187 y ss. Informe descargable en www.abogacia.es.

Se citan expresamente dos normas de ámbito estatal, como veis, a las que volveremos: la **Ley 34/2006**, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador; y la **Orden Ministerial** de 3 de Junio de 1997³.

Y el citado Informe apunta también, entre sus “Recomendaciones”, que toda regulación legal en esta materia debe adoptar “**criterios básicos que eviten soluciones dispares y heterogéneas**”, compatibles con la **autonomía colegial y las normas de competencia**. Yo añadiría un tercer principio de “compatibilidad”, tan básico que a veces se olvida: **el respeto a los Derechos Fundamentales**.

Y como para muestra un botón, podemos apuntar **dos ejemplos de criterios de regulación incompatibles con la protección de los derechos fundamentales de los Abogados de Oficio** (que, como ciudadanos, curiosamente también gozan de derechos):

- 1.- El acceso por el Letrado, a través del Colegio de Abogados correspondiente, al “TURNO DE OFICIO” **ha de ser LIBRE Y VOLUNTARIO**⁴.

³ ORDEN del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia del Ministerio de Justicia, de 3 de Junio de 1997, por la que se establecen los requisitos generales mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita (BOE 17-06-1997).

⁴ En este sentido, la STSJ Madrid, Secc. 1ª, nº 556/2014, de fecha 04-09-2014 (actualmente recurrida ante el Tribunal Supremo), declaró el carácter voluntario de la adscripción al Turno de Asistencia Jurídica Gratuita del COLEGIO DE PROCURADORES DE MADRID, **anulando su normativa de adscripción obligatoria** (lo que afectará a otros Colegios de Procuradores, en concreto Albacete, Ávila, Cáceres y Cádiz), siendo de evidente aplicación a la Abogacía de Oficio:

“(..) En consecuencia, la ley de justicia gratuita no establece ni impone a los colegios profesionales (ya sean de Abogados o de procuradores) el establecimiento de un sistema de adscripción obligatoria a todos sus colegiados, sino lo contrario, el establecimiento de un turno de adscripción voluntaria (justicia gratuita y turno de oficio,) donde los colegiados pertenecientes hayan recibido una formación específica, o al menos acrediten tenerla en el momento de su adscripción, y conciliar así correctamente el ejercicio de la libertad de aceptación en su ámbito profesional (ex art. 6 EGPE). (...)

El art. 6 del Estatuto General de los Procuradores de España determina que los procuradores tendrán plena libertad para aceptar o rechazar la representación procesal de un asunto determinado. Presupone tal precepto, la plena libertad para adscribirse o no a un sistema de designación de representación forzosa como es el turno de Oficio y Justicia Gratuita (al igual que los abogados de España, y demás colegios de procuradores) de donde se deduce que un acuerdo adoptado en junta no puede ser contrario al Estatuto General de Procuradores al que se haya adscrito el Colegio de Madrid y tampoco puede infringir principios generales que trascienden el ámbito nacional, incluso de los propios tribunales españoles, que traen causa

La **posible obligatoriedad de la prestación del Turno de Oficio**, planteada por algunos Colegios profesionales para garantizar el servicio en caso de carencia de suficientes voluntarios, choca con la **proscripción de trabajos forzosos u obligatorios**, prevista, entre otras, en disposiciones como el Art. 4-2 CEDH ó el Art. 5-2 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

2.- El acceso al “TURNO DE OFICIO” **NO PUEDE SER DISCRIMINATORIO.**

En este sentido, la “RECOMENDACIÓN PRIMERA” de los Expertos del Observatorio cita expresamente una tentación a evitar, predicable tanto del Turno de Oficio general como de Turnos Especializados (Violencia de género, Hipotecario,...), la **fijación de “cupos” en la gestión colegial:**

“(..) en ningún caso el Colegio podrá limitar el número de abogados que pueda inscribirse en cada Turno especializado, siempre y cuando hayan cumplido los requisitos establecidos para su acceso y terminado los cursos de formación habilitados para acceder a la especialización.”

Y, en segundo lugar, aunque no lo citen los Expertos, **tampoco cabe introducir vetos por razón de edad del Abogado ejerciente** (más allá de la mayoría de edad legal, requisito general para el ejercicio profesional), dado que la fijación de un límite máximo de edad para la adscripción al servicio constituye una **discriminación prohibida, en cuanto no resulta proporcionada ni necesaria**. Si se pretende afirmar la posesión de unas preceptivas facultades físicas para la prestación del servicio de asistencia jurídica gratuita, han de valorarse en cada caso sobre la base de pruebas y exclusiones médicas, y no cabe asociarlas de forma simplista a un determinado grupo de edad.⁵

además inscribirse en el ámbito de la normativa europea y que ampara y protege esta actuación.

En el sentido indicado, las sentencias de 15 de enero de 2002, del Tribunal de Justicia, Comisión/Italia C 439/99, de 5 de octubre de 2004, Caixa Bank France C 442/02 y otras más, en relación con la existencia de restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios previstas en los artículos 43 CE y 49 CE se desprende que tales restricciones consisten en medidas que prohíban, obstaculizan o hagan menos interesantes el ejercicio de dichas libertades.”

⁵ **De los 83 Colegios de Abogados de España sólo el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM)**, desde Noviembre de 2013, **recoge una discriminación por razón de edad** para el Acceso al Turno de Oficio en el Art. 1-4 de su actual Reglamento, y que entendemos nula de pleno derecho:

“(...) 4.- No podrán pertenecer al turno de oficio:

(...) c) Los abogados mayores de 75 años, con excepción de los turnos especiales de casación y amparo.

Nada demuestra que las capacidades físicas presuntamente requeridas para el ejercicio de la Abogacía de Oficio estén necesariamente vinculadas a un grupo de edad determinado y que no puedan darse en personas que hayan superado determinada edad (o incluso no hayan llegado a cumplirla), por lo que su discriminación resulta desproporcionada y, por tanto, prohibida.

El principio de igualdad y no discriminación por razón de edad está consagrado no sólo por nuestra Constitución (Art. 14 C.E.), sino también por la Constitución Europea (Art. 21, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) y por distintas Directivas Comunitarias.⁶

Pues bien, nos centraremos seguidamente en tres tipos de cambios en el acceso al Turno de Oficio en España: **Cambios posibles** (actualmente en fase de aprobación parlamentaria), **cambios pendientes** (en fase litigiosa) y **cambios prioritarios** (de urgente adopción).

Cumplida esa edad se cursará su baja de forma automática, viniendo obligados a finalizar los asuntos designados hasta la fecha, siempre que mantengan su condición de letrados ejercientes.”

El Estatuto General de la Abogacía Española (EGAE) en vigor, o el NUEVO proyecto de EGAE, pendiente aún de su aprobación por el Ministerio de Justicia, no recogen limitación alguna por razón de edad para el ejercicio general de la Abogacía.

⁶ La Directiva 2000/78/CE establece un marco general a favor de la igualdad de trato en el ámbito del empleo y de la ocupación para luchar contra diferentes clases de discriminación, prohibiendo concretamente toda discriminación en el ámbito del empleo basada, directa o indirectamente, en la edad.

En lo que respecta al ACCESO AL TURNO DE OFICIO EN ESPAÑA apuntaremos tres notas: **Cambios posibles** (actualmente en fase de aprobación parlamentaria), **pendientes** (en fase litigiosa) y **prioritarios** (de urgente adopción).

I. CAMBIOS POSIBLES.

El **6 de Julio de 2015** se publicó en el “Boletín Oficial de las Cortes Generales-Senado” el “**Proyecto de Ley de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil**”, cuya DISPOSICIÓN FINAL TERCERA incorpora una modificación parcial de la vigente Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita⁷ (LAJG).

Esta última versión, auspiciada por el Grupo Parlamentario Popular, en lo tocante a Acceso al Turno de Oficio **retoca el Art. 25 LAJG, “reunificando” en el Ministerio de Justicia la potestad** de establecer “*los requisitos generales mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita, con objeto de asegurar un nivel de calidad y de competencia profesional que garantice el derecho constitucional a la defensa.*”⁸

La diferencia con la actual redacción del Art. 25 LAJG radica en que se aboga por una NORMA ÚNICA ESTATAL, y suprime la posibilidad por las “Comunidades Autónomas competentes” de introducir “requisitos complementarios” a los fijados por el Estado. **El Ministerio, no obstante, fijará dichos requisitos generales “de manera coordinada con las Comunidades Autónomas competentes”.**

Como curiosidad, destacar que **se ha caído del Proyecto la polémica incorporación al sistema de justicia gratuita de los GRADUADOS SOCIALES**, que accedían, por primera vez, en “libre competencia” con los Abogados para la asistencia jurídica de oficio en procedimientos laborales o de seguridad social.⁹

⁷ Esta súbita y atípica “contrarreforma” de la Justicia Gratuita afecta finalmente a 22 artículos de la LAJG (<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-750>). Sobre la intrahistoria de un iter legislativo iniciado en 2013 me remito a un reciente artículo: http://www.lawyerpress.com/news/2015_06/2606_15_013.html

Las enmiendas parlamentarias presentadas se han publicado en el B.O.C.G-Senado de 28-07-2015. El Grupo Parlamentario Popular en el Senado formula 24 enmiendas al Proyecto, ninguna a la D.F. TERCERA.

⁸ Previsión legal de la que nace la Orden Ministerial de 3 de Junio de 1997.

⁹ La única **observación “esencial” planteada por el Consejo de Estado** en su Dictamen, de fecha 19-12-2013 (Expte. 1059/2013) frente a la inclusión de los Graduados Sociales fue que **vulneraba el Art. 545 LOPJ, que debía ser previamente modificado**. Modificación ya aprobada por la L.O.7/2015, de 21 de julio (BOE 22-07-2015), lo que revela las presiones de la Abogacía en este punto, frente al silencio del colectivo de Graduados Sociales (¿mera “moneda de cambio” para el Gobierno?).

No obstante, el Grupo Parlamentario Popular en el Senado presenta una enmienda a la D.F. UNDÉCIMA del Proyecto LEC, que **deja abierta la “futura” incorporación al sistema de los Graduados Sociales**.

II. CAMBIOS PENDIENTES.

Esta “última” reforma LAJG opta por **mantener tácitamente el actual criterio de “territorialidad” en la adscripción al servicio público**¹⁰, modelo que cuenta con el apoyo de la Orden Ministerial de 3 de Junio de 1997, cuyo Art. 1-1 establece como requisitos para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita:

- a) **Tener residencia habitual y despacho abierto en el ámbito del Colegio respectivo.**
- b) Acreditar más de tres años en el ejercicio efectivo de la profesión.
- c) Formación acreditada o superación de los cursos o pruebas de acceso a los servicios de Turno de Oficio que se establezcan por los Colegios profesionales.

Requisitos que, como añade el Art. 3 O.M.: “(...) *serán de obligado cumplimiento para todos los Colegios de Abogados y de Procuradores*”.

Orden Ministerial, sin embargo, cuestionada por las Autoridades de Competencia, afirmando su nulidad al exceder los límites de su habilitación legal (el Art. 25 LAJG alude a “requisitos de formación y especialización”, conceptos ajenos a la imposición de residencia y despacho) y constituir un obstáculo a la libre prestación de servicios y unidad de mercado, infringiendo el principio de no discriminación por razón de residencia o establecimiento contenido en el artículo 5 de la “Ley Paraguas” y en el artículo 3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por lo que habría sido implícitamente derogada.

Interpretación que ha generado **2 Expedientes sancionadores contra distintos Colegios de Abogados**, por la presunta existencia de acuerdos limitativos de la distribución y reparto de mercado de los servicios de asistencia jurídica gratuita en su ámbito territorial respectivo.¹¹

El primer Expediente, abierto al Colegio de Abogados de Málaga por el **Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía**, ha concluido imponiéndole una **sanción**

¹⁰ Sólo del “iter parlamentario” del Proyecto de Ley podemos apreciar la evolución del Gobierno, partidario de la libre inscripción en el Turno de cualquier Abogado en ejercicio, **con independencia de su residencia o despacho profesional fuera de la demarcación del Colegio de Abogados correspondiente**: De condicionar el servicio, primero, a un límite horario máximo –tres horas- para asistir al beneficiario de justicia gratuita, se apuntaba, después, el contar con “disponibilidad” e “infraestructura” para atender al defendido; y finalmente opta por no tocar la norma.

¹¹ La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha determinado el pleno sometimiento de los colegios profesionales a la Ley de Defensa de la Competencia, no tan sólo cuando actúan como operadores privados, sino también cuando ejercen funciones públicas. En este sentido, la Sentencia TS, Sala Tercera, de fecha 02-06-2009, referida al Colegio Notarial de Madrid.

por importe de **98.000 euros**¹², por infracción del artículo 1.1 b) y c) de la Ley 16/1989 y de la vigente Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

El segundo Expediente fue heredado por la actual **Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia** (CNMC), abierto al Colegio de Abogados de Guadalajara, y ampliado al Consejo General de la Abogacía Española (CGAE), y a los Colegios de Abogados de Madrid (ICAM) y de Alcalá de Henares (ICAAH).

Curiosamente, en la Resolución de la Sala de Competencia CNMC, de fecha 12-03-2015, tras acreditarse que **el ICAM y el ICAAH están inaplicando, de distinta forma**¹³, la letra a), apartado 1º, del artículo 1 de la citada Orden Ministerial de 1997, el Servicio de Defensa de la Competencia propone no sancionar al ICAAH y al ICAM por inaplicar la citada Orden Ministerial.

Y el propio Servicio apunta una luz: Si se argumenta que las discutidas restricciones territoriales en materia de justicia gratuita constituyen una excepción a la normativa de libre prestación de servicios, *“su previsión debe recogerse, bajo razones imperiosas de interés general, explícitamente establecidas y suficientemente justificadas, en una Ley.”*

Conservemos dos datos: Si para Competencia el problema del modelo es su expresa definición legal, estamos en plena reforma legislativa, hemos de aprovecharla.

Y, segundo, **es urgente**, porque ya no es tan obvio que todos los Colegios de Abogados fijan los mismos requisitos de Acceso al Turno de Oficio (y sería lógico que el CGAE aclarara el **cuadro comparativo existente en los 83 Colegios de España**).

III. CAMBIOS PRIORITARIOS.

Volvamos a la **Ley 34/2006**, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.

Tras su dilatada entrada en vigor¹⁴, para llegar a ejercer como abogado HOY se fija un *“procedimiento de acreditación profesional de carácter teórico-práctico, que culmina con una evaluación final, y que busca garantizar el acceso a los ciudadanos*

¹² Resolución S/14/2014, de 29 de septiembre de 2014, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía. Resolución no firme, pendiente de recurso.

¹³ Mientras que el ICAM informó que modificó su Reglamento interno del Turno de Oficio y **sólo exige tener despacho abierto** en su ámbito territorial, el ICAAH expuso que **no viene exigiendo ninguno de los dos requisitos, ni siquiera el relativo al despacho abierto**, para incorporarse al Turno de Oficio.

¹⁴ La primera convocatoria del examen de Acceso a la Abogacía, idéntica para todo el territorio nacional, se celebró el **28 de Junio de 2014**, no habiéndose fijado otra hasta el **30 de Mayo de 2015** (<http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/servicios-ciudadano/tramites-gestiones-personales/acceso-profesion-abogado>).

Única convocatoria anual criticada, en cuanto cabe con mayor periodicidad e impide, de forma injustificada y no proporcionada, el acceso efectivo al ejercicio de una profesión colegiada en el seno de la Unión Europea.

a un asesoramiento y una defensa jurídica de calidad".¹⁵ Hablamos de superar, para colegiarte: a) Cuatro años de Grado en Derecho en una Universidad, b) un Máster de Acceso a la Abogacía, de nueve meses de duración; c) Un periodo de prácticas externas tuteladas; y d) el Examen estatal de Acceso a la Abogacía.

Pues bien, la Exposición de Motivos de la Ley 34/2006, en atención a esta capacitación profesional (nunca antes exigida), afirma que la norma: *“constituye (...) complemento de (...) la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, que consagra la función de los Abogados (...) de modo que les corresponde garantizar la asistencia letrada al ciudadano en el proceso, de forma obligatoria cuando así lo exija la norma procesal, y, en todo caso, como derecho a la defensa (...)”*.

Previsión vinculada al Turno de Oficio y que cuestiona, de nuevo, la vigencia de la citada Orden Ministerial de 1997 en otro de sus requisitos mínimos: *“Acreditar más de tres años en el ejercicio efectivo de la profesión”*.

Esto es, hoy es una prioridad para el CGAE, y para todo Colegio de Abogados, regular el **ACCESO COLEGIAL DIRECTO AL TURNO DE OFICIO por aquellos colegiados que cumplan las previsiones de la Ley 34/2006**, dado que la formación teórica y práctica adquirida convalida la antes necesaria prevención tras obtener la licenciatura, estableciendo además la DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA de la Ley 34/2006 que *“los Colegios profesionales de Abogados adaptarán su normativa a lo previsto por esta Ley.”*

Y no estamos ante un “limbo jurídico”, pues **el conflicto de normas (desarrollada de forma efectiva la Ley 34/2006) ya es evidente**, y no ostentan el mismo rango. Hemos de abordar las derogaciones “tácitas” recordando la integridad del “ordenamiento jurídico”, pues, como apuntan los Expertos del Observatorio de Justicia Gratuita del CGAE, **existen razones jurídicas y de responsabilidad ética de la Abogacía institucional para dar pronta respuesta** a una legítima reivindicación de la Abogacía Joven (y no tan joven), siendo el Turno de Oficio no sólo vocación, sino también una salida profesional más para el Abogado ejerciente.

El que dé primero, dará dos veces.

¹⁵ “Guía práctica informativa del proceso de evaluación para acceder a la profesión de Abogado (Convocatoria 2015)”. EDIT. MINISTERIO DE JUSTICIA.