



## **Recomendación General del Ararteko 7/2013, de 7 de agosto.**

**Acceso por parte de los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados y de las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita a los datos fiscales de las personas solicitantes del beneficio de Justicia Gratuita.**

### **I. Antecedentes**

En el contexto de la crisis económica, se ha producido un incremento significativo en las solicitudes de Justicia Gratuita que presenta la ciudadanía, al tiempo que disminuyen los recursos destinados a atenderlas. Ello incluye los que se refieren al personal, lo que hace que éste se vea desbordado en su labor de comprobación del cumplimiento por parte de las personas solicitantes de los requisitos económicos que la Ley les exige.

Como resultado de ambos factores, han aumentado en los últimos meses los casos en los que estas personas se dirigen al Ararteko para dar cuenta de retrasos en la atención y tramitación del citado beneficio, así como la pérdida de tiempo y la molestia que supone tener que comparecer varias veces en el Juzgado hasta completar toda la documentación que se les requiere presentar. También desde instancias corporativas de la abogacía se nos han hecho llegar las dificultades que, en este contexto, encuentran sus Servicios de Orientación Jurídica (SOJ) para llevar a cabo su labor de gestión de estas solicitudes.

Todo ello pone de manifiesto, a juicio de esta institución, la necesidad de que todos los poderes públicos cuya actuación incide en dicha gestión colaboren para hacer frente a esta nueva realidad. La tarea nos parece ineludible en la medida en que, de lo contrario, puede estar en serio riesgo un servicio tan importante, en términos de cohesión social, como es el que garantiza que todas las personas puedan defender su derecho ante los tribunales con independencia de su capacidad económica.

Para lograrlo, entre otras cosas, resulta posible y necesario avanzar en eficiencia, aprovechando al máximo las oportunidades que ofrece la colaboración interinstitucional, así como los medios telemáticos disponibles en la actualidad. Las Haciendas Forales están llamadas a desempeñar un papel muy relevante en este sentido, en la medida en que son sus certificaciones las que permiten a las personas solicitantes de justicia gratuita acreditar, en su mayor parte, el cumplimiento de los requisitos que se les exige en materia de patrimonio, actividades económicas desarrolladas y rentas percibidas. Y es que para ello, en la actualidad, estas personas deben obtener las citadas certificaciones y aportarlas presencialmente, lo que les obliga a personarse varias veces en las correspondientes oficinas para acreditar datos que obran en poder de la Administración. Nada de ello sería preciso si el SOJ y la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de su Territorio Histórico, adscrita al Departamento de Justicia,



podrían acceder directamente a esos datos, siempre que contaran con el consentimiento expreso de su titular.

Con el fin de contribuir a mejorar esta situación y allanar, en su caso, obstáculos que lo impidieran, el Ararteko solicitó la colaboración de las tres Haciendas Forales, cuyas respuestas se exponen a continuación.

## **II. Respuesta de las administraciones forales**

A pesar de resultar divergentes entre sí, las respuestas recibidas de las tres haciendas forales han sido rápidas y pormenorizadas, y comparten una voluntad de contribuir, también en esta materia, a que los recursos humanos de la Administración se concentren en las actividades que más valor añaden a la ciudadanía, librando a ésta de trámites innecesarios. Todo ello nos hace esperar una favorable acogida a la recomendación que al respecto formule esta institución.

**II.1.** La Diputación Foral de Álava muestra su disposición a estudiar y adoptar las medidas necesarias para la solución del problema planteado, lo que entiende que supondría no sólo un beneficio para el ciudadano/a que se ve liberado de trámites presenciales, sino también para la propia Administración.

Si bien no menciona a los SOJ, se muestra de acuerdo con la argumentación jurídica que le hacíamos llegar en cuanto a la posibilidad de cesión de datos tributarios a las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita. Entiende en todo caso que la solicitud de los mismos debería correr a cargo del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, para lo que considera que lo idóneo sería establecer un Convenio de Colaboración permanente para la cesión de datos por canales telemáticos.

**II.2.** La Diputación Foral de Gipuzkoa, por su parte, nos informa de que su Departamento de Hacienda viene trabajando desde hace varios meses con el Consejo General de la Abogacía Española en el establecimiento de un sistema estable y periódico de suministro de información tributaria, que permita al Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa disponer de forma ágil de la información que precisa para el ejercicio de sus funciones en la tramitación del beneficio de la asistencia jurídica gratuita, con el afán de dar cumplimiento efectivo del derecho de los ciudadanos a no aportar los datos y documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

Con este fin, el Consejo General de la Abogacía Española ha desarrollado un servicio web mediante el cual podrán centralizarse todas las peticiones de información de carácter tributario. La información suministrada por el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa será enviada al sistema informático del Consejo General de la Abogacía, quien a su vez





la pondrá a disposición del Colegio de Abogados de Gipuzkoa, como destinatario final de la información tributaria recibida.

En este sentido, con fecha 17 de junio de 2013 se ha dictado la Orden Foral por la que se aprueba un Convenio de colaboración, cuya suscripción se prevé inminente, entre el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa, el Consejo General de la Abogacía Española y el Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa para la cesión de información de carácter tributario en los procedimientos de asistencia jurídica gratuita, que establece el marco general de colaboración sobre las condiciones y procedimientos por los que se debe regir la cesión de información del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa al Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa, preservando en todo caso los derechos de las personas a que se refiera aquélla.

La cesión tiene como finalidad exclusiva la colaboración con el Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa en el desarrollo de las funciones que éste tiene atribuidas en relación con los procedimientos de asistencia jurídica gratuita cuando, para su ejercicio, la normativa reguladora exija la aportación de una certificación expedida por el Departamento de Hacienda y Finanzas o la presentación, en original, copia o certificación, de las declaraciones tributarias de los interesados o de cualquier otra comunicación emitida por el Departamento de Hacienda y Finanzas. En estos supuestos, la información que debe constar en tales documentos se obtendrá directamente y por medios informáticos del Departamento de Hacienda y Finanzas, contando en todo caso con la previa autorización expresa de los interesados, según lo establecido en el apartado l) del art. 92.1 de la Norma Foral General Tributaria.

**II.3.** La Hacienda Foral de Bizkaia, si bien comparte las finalidades a las que atiende la petición, manifiesta que no le sería jurídicamente posible comunicar los datos a los que nos venimos refiriendo a los Colegios de Abogados. Entiende que se lo impide un derecho de tanta relevancia constitucional como el consagrado en el art. 18.1 de la Constitución, así como el hecho de que las referidas corporaciones no son, *stricto sensu*, administraciones públicas. Desde este punto de vista, considera que dicha comunicación contravendría la prohibición que al respecto establece el artículo 94.1 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

Analiza asimismo la posibilidad una reforma de la citada normativa que incluyera expresamente este supuesto en las excepciones en ella previstas, lo que de acuerdo con sus informes se vería impedido por dificultades de relevancia constitucional, al entender que no sería respetuosa con las finalidades a las que deben servir esas excepciones.

Pone por último de manifiesto la celeridad con que responde, tanto a las peticiones de certificaciones por parte de los contribuyentes afectados, como a las que le formula la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de donde concluye



que los posibles retrasos en la tramitación de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita resultan totalmente ajenos a su funcionamiento como Administración tributaria.

### III. Consideraciones

Sorprende que difieran tanto entre sí los análisis jurídicos de las tres Haciendas Forales sobre la viabilidad de la cuestión planteada: mientras la de Gipuzkoa entiende que nada obsta en el ordenamiento para que el SOJ obtenga directamente la información de los datos fiscales de las personas solicitantes de Justicia Gratuita que así lo autoricen, la de Álava limita esa posibilidad a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita; la de Bizkaia, por su parte, considera que esa misma normativa impide dicho acceso directo tanto al SOJ como a la Comisión.

De acuerdo con esto, la normativa reguladora de la asistencia jurídica gratuita sería la causa de que, dependiendo del territorio histórico, su tramitación resultase más o menos rápida y sencilla, lo que no parece razonable teniendo en cuenta que las tres normas forales tributarias coinciden en esta materia. Es por tanto nuestro deber instar a los diversos poderes públicos concernidos a unificar los criterios al respecto, ante lo que entendemos constituye una oportunidad de mejorar el servicio que la Administración de Justicia ofrece a la ciudadanía. Para ello hemos de tener en cuenta, ante todo, el marco normativo que resulta de aplicación.

**III.1.** La normativa foral vigente en materia tributaria en los tres territorios históricos declara el carácter reservado de los datos con trascendencia fiscal, sin perjuicio de lo cual establece una serie de supuestos, coincidentes en los tres casos, en los que se admite su cesión o comunicación a terceros en atención a la finalidad de la misma.

Entre estos supuestos se encuentra el que hace referencia a la colaboración con las administraciones públicas, recogido por el apartado I) del apartado 1º del art. 92 de la Norma Foral 6/2005 General de Álava en los siguientes términos, análogos a los contemplados en los arts. 92.1 I) y 94.1 I) de las normas forales generales que en Gipuzkoa y Bizkaia, respectivamente, regulan esta misma materia:

*“Artículo 92.- Carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria.*

1. *Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:*

*a) ...*



*l) La colaboración con las administraciones públicas y demás entidades que integran el sector público para el desarrollo de sus funciones, previa autorización de los obligados tributarios a que se refieran los datos suministrados.”*

Se trata de determinar, por tanto, si las Comisiones de Justicia Gratuita y los SOJ, habida cuenta de las funciones que la Ley les asigna en la gestión de este servicio público, constituyen entidades a las que la citada previsión normativa permita comunicar, a los efectos y en los términos expuestos, los datos fiscales de las personas que lo demandan.

**III.2.** De hecho, así se viene entendiendo en todo el territorio del Estado, con base tanto en la normativa autonómica aplicable en cada caso, como en el Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, que con respecto a las Comisiones establece lo siguiente:

*“Artículo 7 Funciones*

*Son funciones de las comisiones, en los términos previstos en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, las siguientes:*

*a)...*

*b) Efectuar las comprobaciones y recabar la información que a lo largo de la tramitación de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita se estimen necesarias, y requerir de la Administración correspondiente la confirmación de la exactitud de los datos alegados por los solicitantes, para lo cual podrán utilizarse, a tal efecto, los procedimientos telemáticos de transmisión de datos, siempre que el interesado así lo autorice.”*

Así lo prevé también la normativa autonómica vasca, en los términos que establecen los arts. 8.1 e) y 20 del Decreto 110/2012, de 19 de junio, de Asistencia Jurídica Gratuita:

*“Artículo 8 Funciones*

*1.- Son funciones de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita.*

*a)...*

*e) Efectuar las comprobaciones y recabar la información que se estime necesaria, en especial de la Administración Pública; solicitar los certificados telemáticos y acordar el acceso a las bases de datos de las Administraciones Públicas, previo consentimiento o autorización de la persona interesada.”*

*“Artículo 20 Instrucción del procedimiento*

*1.- Recibido el expediente, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita dispondrá de un plazo máximo de treinta días para resolver, previas las*

*comprobaciones e informaciones que estime precisas para verificar la exactitud y realidad de los datos declarados por la persona solicitante.*

*2.- A los efectos previstos en el párrafo anterior, la Comisión podrá recabar de las Administraciones Tributarias o de cualquier otra Institución o Entidad, la confirmación de los datos de carácter económico que consten en la documentación presentada con la solicitud y cualquier otro dato relativo a su capacidad económica, siempre que lo estime indispensable para dictar la resolución.*

*La petición de esta información, que se efectuará por la secretaria o secretario de la Comisión, podrá obtenerse mediante procedimientos de transmisión de datos por medios telemáticos de conformidad con lo previsto con los convenios de colaboración y protocolos establecidos con las Administraciones Públicas cedentes de los datos y respetando lo dispuesto en la normativa reguladora de datos de carácter personal.”*

**III.3.** Por lo que se refiere a los SOJ organizados por los Colegios de Abogados, es preciso tener presente que éstos constituyen corporaciones de Derecho público que pueden ejercer potestades administrativas, supuesto en el cual su actividad viene de hecho sujeta a la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según establece el art. 2 de la misma.

Así lo contempla también la Ley vasca 18/1997, de 21 de noviembre, de Ejercicio de Profesiones Tituladas y de los Colegios y Consejos Profesionales: su art. 24 j) señala entre sus funciones la de *colaborar con la Administración pública en el logro de intereses comunes*, para lo que *participarán en los órganos administrativos cuando así esté previsto en las normas reguladoras de los mismos y en los términos en ellas establecidos*. A continuación, la misma norma concreta dicha colaboración en los siguientes términos:

*“Artículo 25 Funciones administrativas delegadas*

*1. Los colegios profesionales podrán ejercer, además, funciones propias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco cuando así se disponga por decreto del Gobierno Vasco.*

*2. Asimismo, podrán ejercer funciones propias de la Administración pública foral y local del País Vasco cuando así se disponga por los órganos competentes de las respectivas Administraciones, mediante resolución, acuerdo o convenio, que deberá publicarse en el Boletín Oficial del territorio histórico que corresponda.*

*3. El ejercicio de estas funciones se llevará a cabo con el alcance y en los términos previstos en la disposición, convenio o acuerdo de delegación.”*



Pues bien, para el correcto desarrollo de las funciones asignadas a las Comisiones de Justicia Gratuita, la normativa reguladora encomienda un papel fundamental a los respectivos Colegios de Abogados, cuya colaboración a estos efectos, tanto con las referidas Comisiones como con el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, viene establecida en el apartado 4 b) del art. 27 del citado Decreto 110/2012, de 19 de junio:

*“Artículo 27 Gestión de los servicios*

*1.- ....*

*4.- Con esta finalidad los Colegios de Abogados desarrollarán, entre otras, las siguientes funciones:*

*a) ...*

*b) Organizar, dirigir e inspeccionar el funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica, asegurando la coordinación con las comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita y el Departamento competente en materia de justicia.”*

Inmediatamente después de preverlo así, el decreto que glosamos encomienda a los Colegios de Abogados tareas específicas en relación con las funciones que, según hemos visto, había asignado a las Comisiones Provinciales de Justicia Gratuita, tanto por lo que se refiere a la tramitación de las solicitudes como a la comprobación de que éstas cumplen los requisitos de acceso a este beneficio:

*“Artículo 28 Servicios de Orientación Jurídica*

*1. Cada Colegio de Abogados contará con un Servicio de Orientación Jurídica que asumirá, además de las funciones que le asigne la Junta de Gobierno, las siguientes:*

*a) El asesoramiento previo a las personas peticionarias de Asistencia Jurídica Gratuita con la finalidad de orientar y encauzar sus pretensiones.*

*b) La información sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la Asistencia Jurídica Gratuita.*

*c) El auxilio en la formalización de solicitudes, tanto en forma escrita como telemática, así como su colaboración en las propuestas de designación basadas en el artículo 19.2 de este Decreto.*





- d) Requerir a las personas interesadas la documentación preceptiva que ha de acompañar a la solicitud y la subsanación de deficiencias u omisiones de la misma.*
- e) Analizar la pretensión principal contenida en la solicitud por si resultase manifiestamente insostenible o carente de fundamento.*
- f) Tramitar los expedientes de conformidad con lo previsto en el Capítulo IV de este Decreto y coordinar con los Colegios de Procuradores las designaciones de estos profesionales en los casos necesarios.*
- g) Tramitar las renunciaciones al cobro de honorarios de los profesionales libremente elegidos en los supuestos previstos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.*

*2. Este servicio tendrá carácter gratuito para las personas solicitantes del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita.*

*3. Los Colegios de Abogados adoptarán las medidas precisas para facilitar el acceso de la ciudadanía a los Servicios de Orientación Jurídica y dar a conocer su localización y sus funciones.”*

Centrándonos en la comprobación de los requisitos para el reconocimiento del derecho, el papel asignado a los Colegios de Abogados está directamente relacionado con la celeridad que requiere, por su propia naturaleza, la designación de asistencia letrada. Así lo refleja la norma autonómica a la que nos venimos refiriendo, al regular en su art. 19 la designación provisional de abogado: dispone su apartado 1º que el Colegio, analizada la solicitud y los documentos justificativos, procederá a efectuar dicha designación en el plazo máximo de quince días cuando estime que procede reconocer el beneficio solicitado, comunicándolo así al órgano judicial si el proceso ya hubiese comenzado. Para ello debe comprobar si la persona peticionaria cumple una serie de condiciones, entre las que se encuentran las referidas a su capacidad económica, según se desprende de lo dispuesto en el apartado 5º b) de este mismo artículo. No cabe duda de que este trámite se vería facilitado y abreviado, mejorando la calidad del servicio, si el SOJ pudiera acceder directamente a los datos fiscales de sus demandantes que así lo autoricen expresamente, en vez de tener que requerirles que aporten las correspondientes certificaciones.

A la luz del marco normativo expuesto, esta institución entiende que los Colegios de Abogados constituyen una administración corporativa a la que la Ley asigna funciones esenciales para la correcta gestión del servicio público de asistencia jurídica gratuita, por lo que nada obsta en la normativa tributaria foral de los tres territorios de nuestra Comunidad para que, a estos efectos, tanto las correspondientes Comisiones Provinciales como los SOJ puedan acceder a los datos fiscales de las personas solicitantes de dicho beneficio que así lo autoricen.





**III.4.** Nada de ello tiene por qué ir en detrimento de la protección debida a los datos de carácter personal de las personas interesadas, pues además de que se contaría con su autorización expresa, el acceso a sus datos por parte de los citados organismos no revelaría ningún dato que no conste ya, en la actualidad, en las certificaciones que debe presentar al solicitarla: la única diferencia es que ya no le sería necesario ir de una a otra ventanilla para conseguirlas y aportarlas, sino que bastaría con que autorizara, al tiempo que solicita dicho beneficio, la consulta de los ficheros automatizados donde obren los datos necesarios para comprobar la situación económica que declara. De hecho, la solicitud ya va acompañada en la actualidad de una autorización en tal sentido, en los términos en que la contempla el anexo I del citado Decreto 110/2012, de 19 de junio:

*“Presto mi consentimiento para ello y autorizo a los responsables de los ficheros automatizados donde obren dichos datos para comunicárselos al Servicio de Orientación Jurídica y a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita correspondientes y a la Dirección que tenga atribuida la gestión de la Justicia Gratuita.”*

En todo caso, con el fin de despejar toda duda que pudiera existir en relación con la protección de datos consagrada en el art. 18.4 de la Constitución, el sistema que propicie dicha transferencia de datos debe asegurar que ésta se lleve a cabo con respeto a los principios que establece la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en particular:

- Debe responder a los principios de adecuación y pertinencia, no pudiendo resultar excesiva ni incompatible en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que tales datos se hayan obtenido (art. 4 de la LOPD),
- La información que reciba la persona cuyos datos vayan a ser comunicados, así como su consentimiento para ello, deben ser previos, expresos, precisos e inequívocos, ajustándose a cuanto al respecto disponen los arts. 5 y 6 de la LOPD.

Haría falta, en este sentido, habilitar un ámbito seguro de comunicación y transferencia de la información relevante entre las autoridades forales de Hacienda y las instancias encargadas de resolver y supervisar las solicitudes de justicia gratuita, a lo que ha de contribuir la existencia de un *Sistema informático de Asistencia Jurídica Gratuita*, contemplado por la vigente normativa autonómica en los términos recogidos en el art. 10 del Decreto 110/2012, de 19 de junio.

**III.5.** Naturalmente, para la viabilidad del sistema que planteamos sería necesario suscribir los correspondientes convenios, que deben implicar, por un lado, a las tres Diputaciones Forales; por otro, al Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco; y por último a los Colegios de Abogados, bien a través del Consejo Vasco de la Abogacía o del Consejo Estatal, como hace el



convenio descrito en el punto II.2 de la presente resolución, cuyo contenido nos parece en todo caso adecuado en la línea que propugnamos

Estamos, en definitiva, ante una mejora de la colaboración interinstitucional que esta Defensoría considera respetuosa con la normativa reguladora, que resulta técnicamente viable y que contribuiría a conjurar el riesgo en que se encuentra el servicio de asistencia jurídica gratuita, en beneficio de sus usuarios y usuarias y sin perjudicar su derecho a la protección de los datos de carácter personal en relación con el sistema actualmente vigente.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente:

#### **RECOMENDACIÓN GENERAL:**

A las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y al Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco para que adopten las medidas y suscriban, en su caso, entre sí y con las instancias representativas de la abogacía, los convenios de colaboración precisos para que los Servicios de Orientación Jurídica y las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita dispongan, directamente y por medios informáticos, de la información tributaria que precisan para el ejercicio de las funciones que les atribuye la Ley 1/1996 de Asistencia Jurídica Gratuita, así como el Decreto 110/2012, de 19 de junio, en la tramitación del beneficio de la asistencia jurídica gratuita. La información deberá cederse a estos solos efectos y contando, en todo caso, con la previa autorización expresa de las personas solicitantes, todo ello en los términos recogidos en los arts. 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

