

### Ley 2/2017, de 21 de junio, de modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita [BOE n.º 148, de 22-VI-2017]

#### ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

Esta reforma de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, por más que en su preámbulo se afirme que se hace «[c]on el propósito de incrementar las garantías que nuestro ordenamiento jurídico ofrece en materia de justicia gratuita, tanto para los ciudadanos como para los profesionales», no tiene nada que ver con el proceso ni con las garantías procesales. La proposición de ley fue presentada por los partidos Popular y Socialista Obrero Español, retirando Ciudadanos su firma en el último momento.

La reforma se ha producido como consecuencia de que la Dirección General de Tributos revisó su interpretación anterior sobre la normativa del IVA, respecto al sometimiento a tributación por el impuesto sobre el valor añadido, ocasionando una enorme protesta de la abogacía española, hasta el punto de que el Gobierno dejó en suspenso tal interpretación, mientras se tramitó la iniciativa parlamentaria. La interpretación de la Dirección General se asentó en dos sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (de 17 de junio de 2010 [Asunto C-492/08], y de 28 de julio de 2016 [Asunto C-534/16]) en las que, entre otras cosas, vinieron a disponer que de acuerdo con el artículo 132.1.g de la Directiva 2006/112, los servicios prestados por los abogados a quienes disfruten de asistencia jurídica gratuita y acogidos al régimen estatal que la regule no están exentos del IVA. Lo que no contempló la Dirección General de Tributos es que las citadas sentencias se refieren a los ordenamientos francés y belga, respectivamente, y que los modelos son diferentes del español, con lo que quizás no sería pertinente una interpretación *mutatis mutandi* como la que llevó a cabo, sintiéndose finalmente vinculada por la doctrina del TJUE. Por tanto, desde ese instante pasó a considerar que la retribución por el turno de oficio constituía un hecho imponible del IVA.

En las hemerotecas ha quedado constancia de la reacción de los abogados y procuradores, que han requerido que el Gobierno, pactando con otros partidos, presentara esta modificación de la Ley de Justicia Gratuita. La protesta llegó a tal extremo que esta Ley, en la tramitación parlamentaria, se llegó a designar como «ley apagafuegos» (Campo Moreno-PSOE).

La decisión adoptada ha sido la de que el Estado ha asumido la justicia gratuita como un servicio público. Es indiscutible que esta función ha venido siendo desempeñada por los abogados con gran empeño, en todo tipo de asuntos y, de modo especial, atendiendo a personas vulnerables, con una gran eficiencia y calidad, desde la perspectiva comparada. No se puede olvidar que esta actividad sirve, en último

término, al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, del artículo 24 CE, pieza esencial del arcaísmo de nuestro Estado democrático y de Derecho.

Pero lo que se ha puesto en discusión como consecuencia de la Dirección General de Tributos no es la calidad de esta actividad, sino su naturaleza misma, porque, en aplicación de la normativa europea (Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido [DOUE de 11 de diciembre de 2006 y corrección de errores de 20 de diciembre de 2007]), deben quedar sujetas a IVA aquellas prestaciones de servicios realizadas a título oneroso por un sujeto pasivo que actúe como tal.

Con el fin de eximir del pago de este impuesto (porque es este el fin de la reforma y no el que se anuncia de incrementar las garantías de los ciudadanos ni de los profesionales), teniendo en cuenta el artículo 132 de la Directiva citada exime del pago de este impuesto a las prestaciones de servicios cuando son realizadas por entidades de derecho público a las que el Estado reconozca su carácter social, y también el artículo 7.10 de la Ley 37/1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido se establece que no están sujetas al impuesto sobre el valor añadido las prestaciones de servicios a título gratuito a que se refiere el artículo 12.3 de esta ley que sean obligatorias para el sujeto pasivo en virtud de normas jurídicas, se entra a modificar la naturaleza de la prestación de la justicia gratuita.

Para ello, se conceptúa como un servicio de carácter obligatorio modificando en tal sentido el artículo 1 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita. Se encomienda la organización del servicio a los colegios profesionales (de abogados y también de procuradores), que asumen la responsabilidad de su desarrollo. Con estos mimbres, se consagra que la retribución que por tal concepto perciban los abogados y procuradores tendrá carácter indemnizatorio.

Nos encontramos, por tanto, ante un fenómeno curioso: como consecuencia de un criterio interpretativo de una norma tributaria, se opta por modificar la naturaleza jurídica de una actividad. Esta modificación, como ocurre con todo lo que se acomete con urgencia, seguramente y con el tiempo va a generar dudas y quizás algunas dificultades en su aplicación. Así, parece claro que la justicia gratuita ha pasado a ser un servicio público, pero no resulta claro quién es el obligado a prestarlo: si el colegio profesional o todos los abogados que lo integran. ¿Pueden los abogados negarse en cualquier caso a formar parte del servicio en todo caso? ¿Y solo en alguno? Si el titular del servicio, en último extremo, es la administración, ¿incurre en responsabilidad por la defectuosa gestión del servicio? ¿La relación entre el abogado y el cliente de qué tipo es? Parece que ahora el cliente pasa a ser un administrado. En fin, el tiempo irá poniendo las cosas en su sitio.

Arturo ÁLVAREZ ALARCÓN  
*Catedrático de Derecho Procesal*  
*Universidad de Cádiz*  
[arturo.alvarez@uca.es](mailto:arturo.alvarez@uca.es)