



Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2012, por la que se recomienda a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia que deje sin efecto el Acuerdo por el que denegó una solicitud de Justicia Gratuita, y dicte nueva resolución que reconozca este beneficio a la solicitante.

Antecedentes

1. Acudió ante esta institución una ciudadana a quien le había sido denegado el beneficio de asistencia jurídica gratuita, que había solicitado para actuar ante los tribunales de lo contencioso-administrativo. De acuerdo con la documentación aportada con la queja, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia fundamentaba dicha decisión en que la solicitante no cumplía el requisito de no superar el doble del IPREM anual (art. 3.1 de la Ley 1/1996, de 10 de enero), *"al constatare que los ingresos brutos mensuales de su unidad convivencial en cuenta han sido de 2.882,36 euros de promedio."*

Dicha resolución era firme, pues si bien la interesada había intentado impugnarla con fecha 15 de julio de 2012, el plazo para hacerlo finalizaba el día anterior.

2. La reclamante aseguraba a esta institución que sus ingresos eran notablemente inferiores a los que le imputaba el Acuerdo denegatorio. Aportando copia de los movimientos operados en sus cuentas bancarias entre el 1 de junio de 2011 y el 31 de mayo de 2012, sostenía que sólo cobra 481,37 euros mensuales en concepto de pensión por la incapacidad permanente que tiene reconocida, complementados por Lanbide hasta el importe de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) para un único perceptor. La única posible explicación que la promotora de la queja encontraba para la capacidad económica que le atribuía la Comisión era que ésta, al valorar su promedio mensual de ingresos, no hubiera computado sólo los percibidos por ella, sino también los del resto de personas con las que convive. Reforzaba esta opinión el hecho de que dicho Acuerdo no hiciera referencia a su unidad familiar, sino que indicaba expresamente que la cantidad en él recogida correspondía a su *unidad convivencial*.

Se da la circunstancia de que la incapacidad permanente que sufre esta persona le impide vivir de forma independiente, de modo que su unidad convivencial está integrada por ella y por sus padres, quienes la ayudan económicamente y en cuya casa reside. Ello no supone, sostenía la queja, que los ingresos de éstos debieran sumarse a estos efectos a los de la reclamante, pues constituyen dos unidades independientes aunque vivan bajo el mismo techo. De hecho, nos decía, así lo había tenido en cuenta la Administración cuando se le concedió la Renta de Garantía de Ingresos. Mostraba por todo ello su disconformidad con la valoración realizada por la Comisión.





3. El Ararteko planteó el caso ante la Comisión, que nos proporcionó la siguiente información en torno a los criterios utilizados a efectos de valorar la capacidad económica de la solicitante:
 - El cálculo de los ingresos que se le atribuían había tomado como referencia las dos cuentas bancarias de las que la solicitante consta como titular al 100%, y había consistido en promediar mensualmente las cantidades abonadas en ellas durante el período de enero a marzo de 2012.
 - Las cuentas bancarias cuyos movimientos se habían tomado en consideración a estos efectos eran únicamente las de la solicitante, *ya que en este caso su "unidad convivencial" está constituida por una única persona* (la propia reclamante).
4. A la vista de la respuesta recibida, hemos acordado finalizar nuestra intervención en el asunto emitiendo la presente resolución con recomendación, que basamos en las siguientes

Consideraciones

1. Con el fin de valorar la actuación de la Comisión, hemos de tomar como referencia el artículo 3 de la citada Ley 1/1996, de Asistencia Jurídica Gratuita. Su apartado primero establece que, a efectos de determinar si la persona cumple los requisitos de capacidad económica que le habilitan para acceder a este beneficio, sus recursos e ingresos serán computados anualmente, por todos los conceptos y por unidad familiar. Ésta es definida en el apartado segundo, que distingue dos modalidades:

"Art. 3.2: Constituyen modalidades de unidad familiar las siguientes:

1. *La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiere, los hijos menores con excepción de los que se hallaren emancipados.*
2. *La formada por el padre o la madre y los hijos que reúnan los requisitos a que se refiere la regla anterior."*

Según esto, si la persona solicitante no convive con ningún cónyuge, ni es menor de edad ni está incapacitada, la unidad familiar cuyos ingresos deben ser computados a estos efectos sería la constituida por ella sola, aunque viva en casa de sus padres. La Comisión nos informó de que éste había sido, de hecho, el criterio en que se basaba el Acuerdo denegatorio, pues se entendía que, en este caso, su unidad convivencial estaba constituida únicamente por ella misma.

Son dos, en consecuencia, las cuestiones que deben analizarse para valorar la adecuación a Derecho del citado Acuerdo: por un lado, la validez del criterio que utiliza para atribuir a la unidad familiar de la solicitante, en un cómputo



anual, un promedio de ingresos mensuales de 2.882,36 euros; por otro, si su motivación, en los términos en que fue comunicada a la interesada, satisfacía los criterios de claridad y precisión que, en aras de evitar la indefensión, le eran exigibles.

2. En cuanto a la primera de las cuestiones expuestas, la Comisión nos informa de que la cantidad recogida en su Acuerdo denegatorio representa el promedio de ingresos mensuales en las cuentas de las que es titular la solicitante. Nada hay que objetar a que la capacidad económica sea calculada de esta forma cuando, como aquí sucedía, dichas cuentas constituyan el único indicio que permita acreditarla.

Cuestión distinta es el juicio de relevancia que, a tales efectos, merezca en cada supuesto el período de tiempo sobre el que se haya calculado ese promedio. Dicha relevancia dependerá de la medida en que las cantidades ingresadas durante el periodo en cuestión sean representativas de lo que esa persona, a lo largo del año, gana de promedio al mes. Para lo cual, a su vez, es necesario que la referencia temporal utilizada resulte suficientemente amplia para poder imputar cada ingreso, del modo más riguroso posible, al espacio de tiempo en que haya sido devengado. Sólo ponderando de esta manera cada cantidad es factible calcular, en un cómputo anual, el promedio de ingresos mensuales del solicitante.

Por el contrario, no sería correcto identificar dicho promedio con la media aritmética de los ingresos recibidos tan sólo durante determinada parte del año –por ejemplo, un trimestre-, pues tales cantidades no tienen por qué ser representativas del total de la anualidad de referencia. Así sucederá cuando los ingresos periódicos de la persona solicitante de este beneficio sean irregulares, o se hayan generado en varios meses.

Tal era el caso de la promotora de la queja: analizando sus movimientos bancarios durante todo el año anterior a su solicitud, se observa que sus medios de vida no son otros que los que alegaba: su pensión de incapacidad, completada por Lanbide hasta la RGI y por la esporádica ayuda que recibe de su familia, en cuya casa reside. El importe de los abonos por tales conceptos es similar todos los meses, con tres excepciones: una transferencia fechada el 4 de enero de 2012, por importe de 4.500 €, cuyo ordenante resulta ser su padre; y dos abonos de Lanbide, de 17 de enero y de 30 de marzo de 2012, por importe de 1090,49 € y 1332,43 €, respectivamente. Basta examinar la totalidad del año de referencia para comprobar que se trata de tres entradas atípicas: la primera constituye un ingreso único a lo largo de toda la anualidad, en la cual no se observa ningún otro abono en cuenta de esta naturaleza; y las otras dos corresponden a atrasos de RGI, siendo en este trimestre cuando el Servicio Vasco de Empleo abona a la interesada, según ésta tiene acreditado, las cantidades que le adeudaba en tal concepto, como complemento de su pensión de incapacidad.



En estas condiciones, para que el promedio mensual de ingresos fuera representativo, hubiera sido necesario determinarlo sobre los percibidos a lo largo de toda la anualidad, que es como la Ley ordena computarlos. La Comisión, sin embargo, toma en cuenta un único trimestre; y no uno cualquiera sino, precisamente, el que transcurre entre el primero y el último de los tres ingresos a los que nos hemos referido. Como resultado de este cómputo, la capacidad económica de la solicitante aparece completamente distorsionada en el Acuerdo denegatorio, que atribuye unos ingresos mensuales de 2.882,36 € a una persona cuya capacidad económica, en realidad, se encuentra muy por debajo del límite que determina, en virtud el art. 3.1 de la Ley 1/1996, el acceso a la Justicia Gratuita. Consiguientemente, no era posible en Derecho denegar por este motivo el beneficio solicitado por la reclamante, y la resolución que así lo dispuso debe quedar sin efecto.

3. Por lo que se refiere a la segunda de las cuestiones que se suscitan, no ignora esta institución un debate que, tanto en éste como en otros ámbitos, se plantea en torno a los criterios de valoración de la capacidad económica de las personas que conviven en pareja. Si entre ellas existe vínculo matrimonial, la Ley establece que se computen a tales efectos los ingresos de ambos, al constituir una única unidad familiar. En consecuencia, se argumenta, desde parámetros de justicia social no habría razón para no hacer lo propio con los ingresos de las parejas que conviven sin estar casadas. Frente a esta postura se objeta que la persona, al casarse, y al margen del régimen por el que opte, contrae con su cónyuge una serie de derechos y obligaciones que no tienen por qué existir en una pareja de hecho, y en virtud de los cuales la Ley vincula las rentas y patrimonios de ambos. Ello determina una capacidad económica común que, en cambio, no cabe presuponer en los miembros de una pareja cuando no media matrimonio. Desde este punto de vista, estaría justificado considerar que, siendo éste el caso, sus miembros constituyen unidades familiares independientes.

Lo cierto es que el párrafo segundo del citado art. 3.2 a), al definir a estos efectos la unidad familiar, utiliza el término “cónyuges” para referirse a la que integran los miembros de una pareja, lo que en una interpretación literal vendría a excluir los casos en que éstos no estén casados. Acaso sea éste el motivo de que la Administración, al diseñar la plantilla para sus resoluciones, haya optado por utilizar una expresión que abarque tanto los matrimonios como las uniones de hecho, como es la de “unidad convivencial”.

Pues bien, aunque fuera éste el fin perseguido, y sin entrar ahora a valorar su encaje en la literalidad de la norma, parece evidente que el medio elegido estaría creando una disfunción, en la medida en que la expresión utilizada por la Comisión en sus plantillas abarca a personas cuyos ingresos, como sucedía en el caso presente, en ningún caso se pretendería computar: los de quienes, conviviendo con la persona solicitante, no se encuentran unidas a ella por una relación de pareja, ni matrimonial ni de hecho. Y es que con independencia de



que la Comisión no haya tenido intención de incluirlas, cuando su Acuerdo señala que la cifra en él recogida corresponde a los ingresos de la “unidad convivencial” de un solicitante, lo lógico es que éste entienda que los ingresos computados a tales efectos son los suyos más los de todas las personas que con él conviven. Por otra parte, quien formula la solicitud ha de dar por supuesto que la Comisión, en el momento de resolver, sabe quiénes son tales personas, pues dicho extremo ha debido quedar acreditado en el curso del expediente. En consecuencia, no es ya que la redacción del Acuerdo fuera defectuosa porque pudiera dar lugar a equívocos sobre qué ingresos se habían computado, sino que su única interpretación lógica era que los ingresos que imputaba la Comisión a la reclamante eran los suyos más los de sus padres.

La disfunción señalada no sólo disminuye la calidad comunicativa de la resolución; también tiene consecuencias en términos de indefensión, en la medida en que puede dificultar la impugnación del Acuerdo denegatorio al oscurecer el auténtico motivo que lo invalida. Así sucedía, de hecho, en el presente caso: De acuerdo con la única interpretación lógica que, en los términos en que había sido adoptado y notificado, cabía hacer de dicho Acuerdo, los ingresos de la solicitante habían sido computados junto a los de sus padres al calcular la capacidad económica que se le atribuía, lo que hizo que basara en ello su impugnación. Pues bien, aunque ésta se hubiera presentado en plazo, es evidente que nunca hubiera prosperado por tal motivo, toda vez que los ingresos tenidos en cuenta, según la Comisión aclaró a esta institución, no habían sido en realidad sino los suyos. Entre tanto el auténtico problema, que como hemos visto era el del período de tiempo computado, permanecía inatacado.

De todo ello se desprende que la plantilla utilizada para notificar este tipo de acuerdos debe ser corregida, de modo que se especifique quiénes son, en cada caso, las personas cuyos ingresos han sido computados a efectos de comprobar el cumplimiento del requisito previsto en el art. 3.1 de la Ley 1/1996.

Con independencia de todo ello, a la luz de lo sucedido en este caso debemos concluir insistiendo, con carácter general, en la necesidad de utilizar con precaución los formularios y plantillas preelaborados para una generalidad de supuestos. Aunque es innegable que su uso resulta imprescindible para estandarizar los procedimientos y ahorrar tiempo de tramitación, dos advertencias se imponen a este respecto: por un lado, que las plantillas no mejoran por sí mismas la calidad comunicativa de los textos dirigidos a las personas usuarias, ni evitan que la Administración, ya sea por incompetencia, desidia o falta de medios, deje de prestar la atención debida a las circunstancias de cada caso. Por el contrario, pueden agravar el problema en la medida en que facilitan el abuso de fórmulas irrelevantes o, como aquí sucedía, disfuncionales en relación a un supuesto específico. Por otro lado, si bien la sustitución de las plantillas con espacios en blanco por sus equivalentes en formato electrónico mejora la presentación, su apariencia





personalizada da la impresión de que el texto, en vez de ser en su mayor parte un modelo cuyo contenido no tiene por qué resultar aplicable en su totalidad al caso concreto de que se trate, ha sido específicamente redactado teniendo en cuenta las circunstancias específicas del mismo, lo que aumenta la posibilidad de error.

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 88/2012, de 28 de noviembre, a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia

PRIMERA: Para que deje sin efecto el Acuerdo por el que se deniega el beneficio de justicia gratuita solicitado, por atribuir a la reclamante un promedio mensual de ingresos que no se corresponde con sus recursos e ingresos computados anualmente. Dado que éstos no superan el límite previsto en el art. 3.1 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, procede en virtud del mismo que le sea reconocido a esta persona el derecho de asistencia jurídica gratuita.

SEGUNDA: Para que, en adelante, los Acuerdos que resuelvan sobre el reconocimiento o la denegación de este beneficio especifiquen, en cada caso, las personas cuyos ingresos hayan sido computados a tales efectos.

