

# Avanzando en la asistencia jurídica gratuita en la UE: Un análisis crítico de la Directiva 2016/1919\*

## Advancing free legal aid in the EU: A critical analysis of Directive 2016/1919

---

RODRIGO MIGUEL BARRIO

Universidad de Burgos

[rmiguel@ubu.es](mailto:rmiguel@ubu.es)

ORCID: 0000-0003-1681-9152

Recibido: 14/10/2024. Aceptado: 22/11/2024.

Cómo citar: Miguel Barrio, Rodrigo “Avanzando en la asistencia jurídica gratuita en la UE: Un análisis crítico de la Directiva 2016/1919”, *Revista de Estudios Europeos* volumen (año): 464-491.

Artículo de acceso abierto distribuido bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional \(CC-BY 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

DOI: <https://doi.org/10.24197/ree.85.2025.464-491>

**Resumen:** La Directiva 2016/1919 regula la asistencia jurídica gratuita en procesos penales, buscando una armonización mínima en los Estados Miembros. El presente trabajo pretende ofrecer, casi 8 años después de su promulgación, una concisa aproximación a este instrumento europeo y, consecuentemente, abordar dos cuestiones controvertidas: su eventual aplicabilidad en el ámbito de las personas jurídicas, así como la carencia de disposiciones referentes a criterios mínimos de honorarios, en aras de asegurar un auténtico derecho de calidad.

**Palabras clave:** Espacio judicial europeo, asistencia jurídica gratuita, garantías del detenido, asistencia letrada, persona jurídica

**Abstract:** The Directive 2016/1919 regulates legal aid in criminal proceedings, aiming for minimal harmonization across Member States. This present work seeks to provide, nearly 8 years after its enactment, a concise overview of this European instrument and subsequently address two contentious issues: its potential applicability in the realm of legal entities, as well as the absence of provisions regarding minimum fee criteria, in order to ensure a genuine right to quality.

**Keywords:** European judicial space, free legal aid, detainee guarantees, legal representation, legal person

---

\* Trabajo realizado en el marco del proyecto de investigación del plan estatal “El Derecho Procesal civil y penal desde la perspectiva de la Unión Europea: la consolidación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (Ref. PID2021-124027NB-I00)”, financiado por MCIN/ AEI / 10.13039/501100011033 / FEDER, UE.

## INTRODUCCIÓN

El principio de reconocimiento mutuo de resoluciones penales se erige como “piedra angular”<sup>1</sup> sobre la cual se asienta la cooperación penal en el ámbito de la Unión Europea. Los diversos instrumentos concebidos que sirven al cumplimiento del presente objetivo se han configurado como garantías clave de su desarrollo. Así, en el marco del Programa Plurianual de Estocolmo (2010-2014), el Plan de Trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales de 30 de noviembre de 2009<sup>2</sup>, articula un conjunto de garantías procesales<sup>3</sup> que el legislador europeo ha desarrollado en diferentes cuerpos normativos, ampliando y consolidando su ámbito de protección, tales y como derecho a la traducción e interpretación<sup>4</sup>, a la

---

<sup>1</sup> Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, en C. Arangüena Fanego, M. de Hoyos Sancho (Dirs.) y B. Vidal Fernández (coord.), *Garantías procesales de investigados y acusados: situación actual en el ámbito de la Unión Europea*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 201-234, p. 203.

<sup>2</sup> Sustituyendo a la Decisión Marco del Consejo, de 28 de abril de 2004, relativa a determinados derechos procesales en los procesos penales (para un estudio pormenorizado véase Valbuena González, Félix. (2006). “La Propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a determinados derechos procesales en los procesos penales celebrados en la Unión Europea”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía* 4, 1740-1746), texto que situaba a la asistencia letrada como el primer y más importante derecho de los investigados pero que, con el nuevo Plan, ha pasado a situarse en un tercer escalón (Valbuena González, Félix. (2018). “Las directivas europeas en materia de derecho de interpretación y traducción, información y asistencia letrada: directiva relativa al derecho a la asistencia letrada en los procesos penales”, en M. Jimeno Bulnes (dir.) y R. Miguel Barrio (coord.), *Espacio judicial europeo y proceso penal*. Madrid. Tecnos. pp. 249-261, p. 251) lo que ha generado que la asistencia jurídica gratuita igualmente se vea menoscabada en su posición, puesto que la misma es consustancial a la anterior, conformando así un verdadero derecho de defensa como garantía del debido proceso.

<sup>3</sup> Para un estudio pormenorizado véase De Hoyos Sancho, Montserrat. (2017). “Sobre la necesidad de armonizar las garantías procesales en los enjuiciamientos de personas jurídicas en el ámbito de la Unión Europea. Valoración de la situación actual y algunas propuestas”, *Revista General de Derecho Procesal* 43, 1-67; Arangüena Fanego, Coral. (2017). “Las garantías procesales de sospechosos e imputados en procesos penales”, en A. Gutierrez Zarza (coord.), *Los retos del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea en el año 2016*. Madrid. Wolters Kluwer.

<sup>4</sup> Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales.

información<sup>5</sup>, derecho a la presunción de inocencia y a estar presente en el juicio<sup>6</sup>, garantías de los menores sospechosos o acusados<sup>7</sup> y derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales<sup>8</sup>. Estas Directivas se enmarcan en el *Plan de trabajo para reforzar los derechos de los sospechosos y acusados*, asumido en el año 2010 por el Programa de Estocolmo, (*Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano*)<sup>9</sup>. Se proponen, con un carácter orientativo unas medidas a implementar por los Estados miembros que sirvan de refuerzo de las diferentes garantías procesales de los procesados<sup>10</sup>. En lo que concierne a la materia de la asistencia legal gratuita, esta se vincula a la segunda parte de la medida 'C' del mencionado plan, por lo que la Directiva debe mantener un conjunto de estándares de protección congruentes con la jurisprudencia del TEDH interpretadora del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Así, la Directiva 2016/1919, aprobada el 26 de octubre de 2016<sup>11</sup>, consta de un total de 33 considerandos, claves para entender el posterior

---

<sup>5</sup> Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales.

<sup>6</sup> Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio.

<sup>7</sup> Directiva (UE) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales.

<sup>8</sup> Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención.

<sup>9</sup> DOC 115 de 4.5.2010, p. 1.

<sup>10</sup> Sobre tal cuestión acúdase a Jimeno Bulnes, Mar. (2009). "The EU Roadmap for Strengthening Procedural Rights of Suspected or Accused Persons in Criminal Proceedings", *Eu crim: the European Criminal Law Associations' forum* 4, 157-161.

<sup>11</sup> La Directiva de asistencia jurídica gratuita ha tenido un intenso recorrido dentro de la UE, con múltiples debates y actos jurídicos-políticos derivados de los informes de los Estados miembros así como de las instituciones comunitarias, como la enmienda transaccional en el Parlamento Europeo (4 de octubre de 2016), que finalizó en la Propuesta de 5 de octubre y la aprobación posterior del texto en 26 de octubre. Para más información véase Vidal Fernández, Begoña. (2018). "La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE", op. cit., pp. 202-203; Cras, Steven. (2017). "The Directive on the Right to legal Aid in criminal proceedings and EAW Proceedings.

desarrollo de los 14 preceptos que componen la citada Directiva. La asistencia jurídica gratuita encuentra su reconocimiento en el art. 47.3 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el art. 14.3.d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del art. 6.3.c) CEDH. Este instrumento comunitario constituye un desarrollo de la Directiva 2013/48/UE de asistencia del letrado en los procesos penales<sup>12</sup>. Su finalidad, como viene siendo habitual en este tipo de instrumentos comunitarios, es ofrecer un conjunto de normas mínimas para garantizar una protección básica y uniforme en todos los territorios de la UE, permitiendo a los Estados miembros, quienes asumirán los costes, concretar su aplicación a través de la concesión o ampliación la asistencia jurídica gratuita ante situaciones no contempladas en la norma (considerando 16)<sup>13</sup>, sin que pueda denegarse el reconocimiento y ejecución de una resolución judicial debido a que un Estado brinde un nivel superior de protección que el Estado requirente (considerando 30). De este modo, la normativa se enfoca en proporcionar garantías a los “sospechosos y acusados en los procesos penales”, y “las personas buscadas”, objeto de un procedimiento de orden europea de detención.

## **1. LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN LA UNIÓN EUROPEA: LA DIRECTIVA DE 27 DE ENERO DE 2003**

Antes de entrar a valorar el instrumento europeo de garantías del investigado, la asistencia jurídica gratuita ya fue objeto de regulación en el seno de la Unión Europea. A través de la Directiva 2003/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, se ofrecía un conjunto de reglas mínimas relativas a la justicia gratuita en litigios transfronterizos. Si bien es cierto que su enfoque residía exclusivamente en asuntos civiles, el

---

Genesis and description of the sixth instrument of the 2009 Roadmap”, *Eucriim: the European Criminal Law Associations' fórum* 1, 34-45.

<sup>12</sup> Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad

<sup>13</sup> Campaner Muñoz, Jaime, Costa Ramos, Vania y Vidal Fernández, Begoña. (2020). “Asistencia letrada y asistencia jurídica gratuita (Directivas 2013/48 y 2016/1919)”, en C. Arangüena Fanego, M. de Hoyos Sancho (dirs.) y A. Hernández López (coord.), *Garantías procesales de investigados y acusados en procesos penales en la Unión Europea: buenas prácticas en España*. Cizur Menor. Aranzadi. pp. 69-91, p. 82.

instrumento evidencia el interés europeo en el derecho ya reconocido en el art. 47 de la CDFUE. Este derecho no podrá aplicarse si el sujeto puede ejercer por sí mismo su representación y defensa procesal en el pleito, salvo que el Estado miembro lo determine para garantizar una igualdad efectiva entre las partes.

De esta forma, el derecho, reconocido en su tercer precepto exclusivamente a personas físicas<sup>14</sup>, conlleva un conjunto de actuaciones, tanto de carácter preprocesal como procesal, que comprenden la prestación (art. 3): asesoramiento previo para la búsqueda de un acuerdo de transacción<sup>15</sup>; asesoramiento y representación en los tribunales; exención de costes como el pago de honorarios o costas procesales, de forma total o parcial, con la posibilidad de que se reexamine la solicitud en cualquier fase procedimental a consecuencia de la evolución positiva de su situación financiera conllevando, conllevando que pierda la condición de beneficiario y recayendo en él la obligación de pago de los honorarios del letrado (art. 9.4)<sup>16</sup>; servicios de interpretación (art. 7); traducción de documentos que sean necesarios para la resolución del asunto (art. 7); gastos de desplazamiento cuando se requiera la

---

<sup>14</sup> De manera contradictoria, en STJUE, asunto DEB c-279/09, de 22 de diciembre de 2010 ECLI:EU:C:2010:811, valorando el derecho de asistencia jurídica gratuita de la entidad DEB Deutsche Energiehandels al carecer de interés público, entiende el tribunal, tras analizar el art. 47 CEDH -el cual reconoce un conjunto de principios procesales aplicables tanto a personas físicas como jurídicas (apdo. 40)- y la jurisprudencia del TEDH, que la asistencia jurídica gratuita, inmersa dentro del derecho a la tutela judicial efectiva, no se encuentra excluido de su invocación por las personas jurídicas (apdo. 59), correspondiendo al juez nacional comprobar si los requisitos legalmente establecidos pueden o no suponer una afectación en tal derecho (apdo. 60).

<sup>15</sup> Establece el décimo artículo de la Directiva que el beneficio de la asistencia jurídica gratuita se verá extendido igualmente a los procedimientos extrajudiciales (métodos alternativos/adecuados de resolución de conflictos) en únicamente dos supuestos: que la ley los imponga como requisito de procedibilidad o cuando el juez les remita a participar en los mismos. Garantiza así los derechos de igualdad y el acceso a la justicia de forma equitativa entre ambos litigantes cuando estos deben acudir a un método MASC de manera previa y obligatoria. Desde un prisma novedoso, unifica la tutela judicial efectiva ante los tribunales con la tutela efectiva judicial ante los MASC, ofreciendo en ambos un derecho de asistencia jurídica gratuita al estar estos últimos incluidos en los primeros como una fase preceptiva.

<sup>16</sup> Cuestión igualmente recogida en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita al determinar el apartado segundo del art. 36 la posibilidad de pago de las costas por venir a mejor fortuna, y en el posterior apartado al pago de los honorarios de su defensa si hubiere obtenido algún beneficio de la sentencia dictada son costas. En tal cuestión véase SAP Barcelona, sección 16, de 23 de mayo de 2017.

comparecencia ante el tribunal (art. 7); asistencia de un letrado local (art. 8); ejecución de la sentencia en el Estado miembro donde se halle el tribunal (art. 9); interposición de medios de impugnación (art. 9). El sexto artículo establece una *conditio sine qua non*, aplicada en el derecho nacional español, que señala que el derecho solo se otorgará si, en la evaluación del fondo del asunto, se considera que el mismo es sostenible y relevante para el solicitante.

El procedimiento es desarrollado en los artículos 12 a 16, otorgando la capacidad resolutoria del expediente a la autoridad competente del Estado miembro donde esté sito el Tribunal. El solicitante deberá de presentar la solicitud a través de un formulario normalizado<sup>17</sup>, en el domicilio de la autoridad expedidora o de la autoridad receptora, cumplimentado la documentación en lengua oficial del Estado miembro receptor, siendo traducida por este Estado, así como por la autoridad expedidora. Se facilitará a la Comisión los nombres y direcciones de las autoridades, ámbitos geográficos, recursos disponibles e idiomas utilizados. En supuesto de una denegación total o parcial, la resolución deberá estar debidamente motivada.

De esta forma, y ante una importante Directiva que unifica criterios y establece garantías en materia de acceso a la asistencia jurídica gratuita en asuntos civiles y mercantiles, se observan algunas carencias. El texto omite cuestiones cruciales como la calidad del servicio requerido o la regulación de los derechos de los solicitantes y los profesionales que proporcionarán la asistencia, aspectos de gran relevancia, cuestiones que recaen en los Estados miembros en cuanto a su desarrollo.

## **2. LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA Y EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA**

### **2. 1. Concepto de asistencia jurídica gratuita**

Para dar inicio al apartado, es imperativo inicialmente analizar el concepto de “asistencia jurídica gratuita”<sup>18</sup>, históricamente denominado

---

<sup>17</sup> Disponible en: [https://e-justice.europa.eu/157/ES/legal\\_aid\\_forms](https://e-justice.europa.eu/157/ES/legal_aid_forms)

<sup>18</sup> Es de interés la definición ofrecida por Gómez Colomer, Juan Luis. (1996). “El nuevo régimen del beneficio de la asistencia jurídica gratuita, La Ley”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía* 2, 1579-1587, 1579.

como beneficio o privilegio de pobreza<sup>19</sup>. El tercer precepto de la Directiva proporciona una definición algo enmarañada, al referirse a ella como “la financiación por un Estado miembro de la asistencia de un letrado, que permita el ejercicio del derecho a la asistencia de letrado”. Esta falta de claridad por parte del legislador europeo requiere recurrir al art. 3 Directiva 2013/48/UE para completar la comprensión de las prestaciones que un abogado puede ofrecer dentro del ámbito penal, tales como: (1) asistencia por un letrado en el momento y modo de ejercer su derecho de defensa; (2) asistencia por un letrado sin demora injustificada. En esta línea, y determinando el momento en el cual deba de proceder la asistencia por un letrado, la Directiva señala cuatro supuestos: (a) cuando el sospechoso sea interrogado por la policía u otras fuerzas de seguridad; (b) cuando las autoridades de instrucción realicen un actuación de investigación u obtención de pruebas o indicios; (c) al momento de la privación de libertad; (d) antes de que el sospechoso o acusado citado se presente ante el tribunal; siempre y cuando, conforme el art. 2.1. c) Directiva se garantice, como mínimo, en ruedas de reconocimiento, careos y reconstrucciones he los hechos.

Se esclarece que el derecho a la asistencia jurídica gratuita<sup>20</sup> pretende hacer eficaz el derecho a la tutela judicial efectiva de todo ciudadano a través de asegurarle, a pesar de su escasez de recursos, una garantía mínima de defensa. La intervención del abogado, obligatoria en los procedimientos penales, reviste una importancia fundamental para una defensa adecuada del ciudadano en tales procesos, salvo excepciones basadas en la gravedad del delito cometido. La tutela judicial efectiva no se limita al mero acceso o participación inicial, sino que también abarca

---

<sup>19</sup> Sobre tal cuestión véase la clásica obra de Gómez Colomer, Juan Luis. (1996). *El beneficio de pobreza (la solución española al problema del acceso gratuito a la justicia)*. Barcelona. J.M. Bosch Editor.

<sup>20</sup> Desde un prisma nacional, su carácter de derecho constitucional (art. 119 CE) y su correlación entre este derecho con los derechos de igualdad y tutela judicial efectiva lo otorgan un carácter de derecho fundamental. Vid. Rodríguez García, Nicolás. (2000). *Justicia gratuita: un imperativo constitucional. Doctrina, jurisprudencia, legislación y formularios, con especial referencia a los procesos de amparo constitucional. Estudio concluido tras la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil*. Granada. Comares, p. 44; Neira Pena, Ana. (2017). *La instrucción de los procesos penales frente a las personas jurídicas*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 213-214.

el conocimiento del asunto por órganos jerárquicos superiores<sup>21</sup>, siendo parte integral del contenido y protección del derecho a la asistencia jurídica gratuita<sup>22</sup>.

De ambas Directivas se observan dos aspectos cruciales: la financiación por el Estado miembro y su finalidad de permitir el ejercicio del derecho de asistencia de letrado. Este instrumento comunitario implica una exigencia previa, que es su necesaria regulación de conformidad al derecho nacional o de la UE, abordando su ámbito subjetivo, alcance y requisitos<sup>23</sup>.

## 2. 2. **Ámbito subjetivo de la Directiva y criterios de evaluación**

El término “permitir el ejercicio del derecho de asistencia de letrado” conlleva la regulación de una serie de requisitos a nivel comunitario, tales y como las personas a quienes se les reconoce el derecho, que este se efectúe en el momento en que sea necesario (“sin demora injustificada” que indican los considerandos 19 y 24 y los artículos 4.5 y 6) y conforme las condiciones y requisitos regulados por cada Estado.

En primer lugar, y dando inicio al análisis, es necesario examinar el ámbito subjetivo de la Directiva, definido en el art. 1: sospechosos y acusados, personas buscadas en cumplimiento de una OEDyE e interrogados, que tengan derecho a asistencia letrada en virtud de la Directiva 2013/48/UE. Este amplio abanico, “de suficiente amplitud para abarcar las diferentes posiciones jurídicas por las que puede atravesar la

---

<sup>21</sup> Recordar que, conforme STC 102/1984, de 12 de noviembre, ECLI:ES:TC:1984:102, la utilización de medios de impugnación es parte del contenido de la Tutela Judicial Efectiva.

<sup>22</sup> Jimeno Bulnes, Mar. (2014). “La Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013 sobre los derechos de asistencia letrada y comunicación en el proceso penal ¿realidad al fin?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 48, 443-489, 464, señala que la Directiva 2013/48/UE de asistencia letrada tiene su aplicación, conforme el art. 2.1, desde la imputación hasta la sentencia firme, lo que incluye así a las fases de impugnación y ejecución, lo que conllevaría la extensión en igual forma de la asistencia gratuita a ambas fases procedimentales.

<sup>23</sup> Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, op. cit., p. 205.

persona contra la que se dirige un proceso penal”<sup>24</sup>, debe ser complementado con el segundo artículo, el cual manifiesta que los citados sujetos gozan del derecho a asistencia jurídica gratuita cuando se encuentren privados de libertad, requieran la intervención de un letrado conforme al Derecho nacional o de la UE, o deban participar en actos de investigación tales como ruedas de reconocimiento, careos o reconstrucciones de hechos, conforme a las disposiciones previamente establecidas en el artículo 3 de la Directiva 2013/48/UE. Conforme el Considerando 29, la Directiva se aplicará a todos los sospechosos, acusados y buscados, no existiendo limitación alguna ni discriminación conforme su situación jurídica, ciudadanía, raza, color, sexo, orientación sexual, idioma, religión, ideología, nacionalidad, origen étnico o social, discapacidad, nacimiento o patrimonio.

En relación a las personas buscadas en virtud de una OEDyE, el considerando 21 les otorga este derecho en el Estado miembro de ejecución, pudiendo ser supeditado a una evaluación de sus medios económicos, y en el Estado miembro emisor, quien deberá de sufragar los gastos generados, cuando haya designado abogado con el objeto de auxiliar al abogado designado en el Estado de ejecución a los solos efectos del procedimiento de euroorden (art. 5)<sup>25</sup>. Por último, y en lo relativo a los interrogados por parte de cualquier autoridad, el décimo considerando manifiesta que, en el supuesto de que un individuo que inicialmente detentaba la condición de testigo devenga en sospechoso o imputado en el transcurso de la causa, deberá ser investido del derecho a la no autoincriminación y a guardar silencio, debiendo cualquier interrogatorio en curso ser suspendido de forma inmediata. No obstante, cabrá la posibilidad de reanudar las citadas diligencias cuando, previa notificación de su nueva condición de sospechoso o encausado, el individuo en cuestión pueda hacer efectivo el pleno ejercicio de los derechos que le son conferidos por la presente Directiva.

---

<sup>24</sup> Valbuena González, Félix. (2018). “Las directivas europeas en materia de derecho de interpretación y traducción, información y asistencia letrada: directiva relativa al derecho a la asistencia letrada en los procesos penales”, op. cit., p. 252.

<sup>25</sup> Manifiesta Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, op. cit., p. 210, la importancia de este reconocimiento expreso al no contenerse “regulación alguna sobre este aspecto en la Decisión marco sobre la euro-orden, y al no tratarse de un proceso penal tampoco se podía amparar bajo el paraguas del CEDH”.

Prosiguiendo con el estudio y en segundo lugar, la necesidad de realizar la asignación letrada tiene que ser efectuada en un momento idóneo para ello, o lo que el considerando 19 ha manifestado como “sin demora injustificada”. Así, el reconocimiento del derecho se efectuará lo antes posible, o a más tardar, antes del interrogatorio que lleve a cabo cualquier autoridad, ya sea judicial o policial, o antes del inicio de los actos de instrucción o de obtención de evidencias, y más exactamente, ruedas de reconocimiento, careos o reconstrucciones de hechos. Para ello, y conforme los requisitos del art. 2, el sujeto debe de estar inmerso en un proceso penal<sup>26</sup>, estar privados de libertad<sup>27</sup> y que el Derecho nacional determine debe de ser asistido por el Letrado para tales actuaciones, aun cabiendo en estos supuestos la concesión de carácter provisional.

Además de todo lo anteriormente expuesto, es importante tener en cuenta que el presente instrumento está supeditado al derecho nacional de cada Estado miembro. Por ello, corresponde a estos establecer el criterio que estimen más oportuno para fijar las condiciones de evaluación y reconocimiento del derecho. La concesión del derecho a la asistencia jurídica gratuita puede realizarse a través de tres criterios, bien uno de carácter económico<sup>28</sup>, uno por relación a méritos o por una conjugación

---

<sup>26</sup> Esta cuestión puede ser conflictiva al no existir un cauce único para todos los ilícitos penales dentro de los diferentes Estados miembros, pudiéndonos encontrar con actuaciones que pueden estar penalmente tipificadas en algunos Estados y en otros tener un carácter administrativo.

<sup>27</sup> El considerando 15 delimita qué situaciones no tienen que ser consideradas como privaciones de libertad conforme la Directiva: La identificación del presunto autor de los hechos delictivos o del sujeto contra el que se sigue la causa; la determinación acerca de la procedencia del inicio de diligencias investigadoras; la constatación de la posible tenencia de armas u otras cuestiones análogas de índole securitaria; los actos instructorios o encaminados a la obtención de elementos probatorios que no sean objeto de mención expresa en la presente Directiva, tales como registros corporales, reconocimientos médico-forenses, análisis hematológicos, pruebas de detección de ingesta de alcohol u otras sustancias análogas, o la toma de imágenes fotográficas o muestras dactiloscópicas; así como la presentación del sospechoso o encausado ante la autoridad competente en virtud de lo dispuesto por la legislación nacional vigente.

<sup>28</sup> El criterio utilizado por España para el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita es de mero carácter económico. Ello no es óbice a una valoración previa acerca de la sostenibilidad del asunto, así como a su reconocimiento, con independencia de su condición económica, a un conjunto de prestaciones, como a todos los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social, víctimas de terrorismo, violencia de género y de trata de seres humanos, los menores de edad y las personas con discapacidad psíquica

de ambos. Esto nos lleva a que el reconocimiento del derecho no únicamente se ha de llevar a cabo en función de los recursos económicos de la persona beneficiaria, criterio utilizado en nuestro ordenamiento jurídico, pues se establecen distintas variables o elementos de “interés de la justicia” a tomar en cuenta por cada Estado Miembro. Estos elementos están sujetos a la interpretación de los Estados miembros y a la diversidad de sus sistemas legales y situaciones económicas, lo que les permite especificar los criterios a utilizar (art. 4.2 Directiva). Si se opta por este modelo, el apartado cuarto del cuarto artículo de la Directiva señala que se deben considerar la gravedad de la infracción penal cometida, la complejidad de la causa y la sanción o pena a adoptar. Este sistema es positivo cuando se pone al sospechoso a disposición judicial para decidir acerca de su detención y durante la detención. Al evaluar los recursos económicos del sospechoso, se tendrán en cuenta factores personales como los ingresos, patrimonio y su situación familiar, así como otros de carácter externo al beneficiario, como el coste de la asistencia letrada y el nivel de vida en el Estado miembro.

Es óptimo observar cómo la Directiva otorga a los Estados Miembros la libertad de elegir el modelo de evaluación más acorde con sus intereses, dentro de las tres opciones presentadas. Sin embargo, añade el texto legal en su quinto artículo que el derecho a la asistencia jurídica gratuita “podrá supeditarse a la evaluación de medios económicos” cuando el mismo se haga uso en la tramitación de un procedimiento de orden europea de detención. De este modo, se introduce el elemento del “interés de la justicia” aplicable en supuestos de privación de la libertad deambulatoria. Pero si se acude al art. 9 de la Directiva, obliga a los Estados miembros a tomar “en consideración necesidades específicas de los sospechosos o acusados y personas buscadas que sean vulnerables”. Este nuevo elemento, distinto de los requisitos de méritos, así como del económico, hace nacer una nueva posibilidad en beneficio de los Estados miembros, una nueva opción de evaluación enfocada en una necesidad específica del sujeto beneficiario del derecho: la situación de vulnerabilidad. Sin embargo, este término no es debidamente

---

cuando sufran abuso o maltrato. Sin entrar en el procedimiento de solicitud, el solicitante deberá de demostrar unos recursos por unidad familiar inferiores al doble del IPREM del año de su solicitud. Esto lleva a una situación controvertida, pues no queda debidamente claro si el importe del IPREM debe de calcularse por 12 o por 14 mensualidades, pudiendo llevar el reconocimiento o denegación del derecho a múltiples ciudadanos en virtud de qué vía se tome para ello.

desarrollado por la norma, la cual destina dos líneas para crear este nuevo método de evaluación, otorgando a los Estados miembros la obligación de acotación de la misma. La escasez de la redacción genera un elemento excesivamente amplio, que puede ser aplicado, tal y como expone Sanz Hermida<sup>29</sup>, tanto en la valoración del derecho, así como en la determinación de los costes que debe de sufragar cada Estado miembro.

Por lo tanto, es necesario definir el significado de este término, ya que estar en una situación de vulnerabilidad como sospechoso puede dar lugar a diversas interpretaciones. Esto puede incluir aspectos puramente económicos, como no alcanzar un umbral económico-patrimonial mínimo, siendo reiterativo con el elemento valorador ya citado por la normativa, y actualmente utilizado en España. La cuestión aquí indicada es que tiene que otorgar al sujeto un especial estado de fragilidad económica que le pueda limitar su derecho de defensa en el proceso penal. Esto implica no solo estar por debajo de los umbrales mínimos, sino que los recursos económicos del sospechoso lo coloquen en un desequilibrio notable con respecto al costo estimado de la defensa legal, y sufragarla le cause un deterioro significativo en su nivel de vida. Para que exista situación de vulnerabilidad, desde un prisma económico, el sospechoso o investigado debe de hallarse en una situación de indigencia o extrema precariedad económica, careciendo de una red familiar o pública que le pueda suplir su falta de recursos.

De mayor interés y lógica es que la situación de especial vulnerabilidad venga ocasionada por circunstancias personales o sociales que le coloquen en una postura de desventaja para el ejercicio de su derecho de contradicción. Algunas de estas situaciones pueden ser resumidas en discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales que dificulten su participación autónoma en el proceso; minoría de edad, ancianidad o precariedad de las condiciones vitales, desconocimiento del idioma o del sistema de justicia donde se esté siguiendo el procedimiento<sup>30</sup>; privación de libertad que limite el acceso a medios y asesoramiento legal; pertenencia a colectivos históricamente discriminados. Todas estas circunstancias pueden generar una afectación

---

<sup>29</sup> Sanz Hermida, Ágata M<sup>a</sup>. (2017). “El derecho a la asistencia jurídica gratuita de sospechosos y acusados en las causas penales”, *Revista General de Derecho Procesal* 41, 1-8, 6.

<sup>30</sup> En el supuesto en que exista un desconocimiento del idioma del lugar donde una persona esté siendo investigada, deberá igualmente procurarse un beneficio de traducción e interpretación gratuita conforme la Directiva 2010/64/UE.

en la igualdad de armas, y de ahí que, estando ajenas de los métodos de evaluación indicados en el art. 4 (cuestiones económicas o méritos), el legislador europeo ha pretendido, aun de manera escueta, hacer una alusión a los mismos. Genera así un mayor marco de protección del derecho de defensa de todos aquellos ciudadanos que estén siendo investigados o buscados en un proceso penal.

Toca en este momento dar respuesta a qué ente debe de acarrear con los gastos ocasionados por el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita. El considerando 18 señala que recae en los Estados miembros la regulación y efectiva práctica de este servicio, lo que implica que la financiación de todos los gastos relacionados con el reconocimiento de este derecho es responsabilidad de los Estados miembros. Con todo ello, será el Estado quien tenga que sufragar los gastos derivados del ejercicio del presente derecho, suponiendo, en algunos Estados como en España, que recaiga en las Comunidades Autónomas con cargo al presupuesto anual que es establecido para el desarrollo de este servicio público.

### **2. 3. Procedimiento y garantías en la concesión de la asistencia jurídica gratuita en la Unión Europea**

En materia relativa al procedimiento, el legislador europeo no ha querido profundizar en la materia. Los criterios para la concesión o denegación de la asistencia jurídica gratuita son asignados a los Estados miembros de las personas beneficiarias, quienes ostentan una amplia libertad para el establecimiento de este procedimiento. En primer lugar, corresponde a los Estados miembros establecer todas las condiciones de evaluación, pudiendo requerir una solicitud previa por parte del sospechoso, acusado o buscado. En segundo lugar, cada Estado puede incorporar criterios económicos según los métodos evaluativos que considere pertinentes, ya sea un umbral patrimonial mínimo, un conjunto de méritos, o una combinación de ambos. Asimismo, el procedimiento interno puede adoptar medidas especiales adaptadas a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad.

En tercer lugar, en lo concerniente a la autoridad competente para conceder o denegar el derecho, el Considerando 18 remarca que la solicitud de asistencia jurídica gratuita no debe ser considerada como un requisito sustantivo para su concesión, debiendo de ser concedida o

denegada por una autoridad independiente o un órgano jurisdiccional (Considerando 24), debiendo estos últimos recibir formación adecuada y especializada. De interés es aquellos supuestos de urgencia o provisionalidad, situación que acaece para dar respuesta a la necesidad de realización de cualquier acto de investigación u obtención de pruebas. Nace así la posibilidad de asistencia jurídica gratuita de urgencia o provisional como una respuesta ante la falta de concesión con la debida antelación y la inmediatez de la práctica del acto de investigación. Este primer momento es crucial, ya que es cuando el sospechoso o investigado se encuentra en mayor vulnerabilidad y necesidad de asistencia letrada. Sin embargo, la Directiva ofrece pocas directrices al respecto, salvo el Considerando 19, que insta a su concesión provisional en los casos de obtención de pruebas o desarrollo de actos de investigación.

En tales supuestos de urgencia, se permite que la concesión de la asistencia jurídica gratuita pueda ser realizada por una autoridad no judicial, pero de carácter independiente. De esta forma, puede recaer tal función en la policía o la fiscalía (Considerando 24), siempre y cuando garanticen el pleno ejercicio del derecho de manera oportuna y provisional. La profesora Vidal Fernández<sup>31</sup> entiende que este supuesto puede ser idóneo en el contexto de la ejecución de una OEI en aplicación del art. 2 de la presente Directiva. Es importante que aquel personal que participe en dicha concesión tenga una formación adecuada para el correcto actuar en tal ámbito, especialmente si la misma recae exclusivamente en competencia jurisdiccional.

En cuarto lugar, corresponde a los Estados miembros asegurar que los sospechosos, acusados y personas buscadas tengan a su disposición vías de recurso efectivas de acuerdo con la legislación nacional vigente, en aquellos supuestos en los que se haya visto vulnerado su derecho a la asistencia jurídica gratuita, se haya demorado indebidamente su concesión o simplemente la petición haya sido inadmitida. Recae en los Estados establecer procedimientos y mecanismos que permitan a dichos sujetos impugnar de manera ágil y eficaz cualquier actuación, decisión o negligencia que les haya ocasionado un menoscabo en el ejercicio del derecho a la asistencia letrada gratuita así como las garantías que derivan del mismo, como por ejemplo la designación de un abogado con las

---

<sup>31</sup> Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, op. cit., pp. 218-219.

debidas cualificaciones. La trascendencia de los recursos es permitir impugnar la inadmisión del reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita, las dilaciones injustificadas en su tramitación o inclusive las posibles deficiencias nacidas del servicio prestado. La resolución que admita o deniegue este derecho deberá ser motivada y congruente, siendo susceptible de impugnación ante un órgano superior, aun cuando la misma no provenga de un órgano jurisdiccional, sino de un Servicio o Comisión de Justicia Gratuita adscrito a Colegios profesionales o al Ministerio de Justicia.

En quinto lugar, la Directiva promueve un servicio de calidad (art. 7). Recae así en los distintos Estados miembros efectuar la oportuna inversión para asegurar un procedimiento eficiente y de calidad adecuada. Esto implica destinar los recursos presupuestarios suficientes para asegurar el correcto funcionamiento del sistema de asistencia jurídica gratuita y su sostenibilidad. La calidad del servicio se podrá garantizar a través de mecanismos de gestión, supervisión y control que permitan un análisis y evaluación de la eficacia y calidad del servicio prestado, debiéndose implementar procedimientos ágiles y transparentes en la tramitación de las solicitudes para garantizar a los beneficiarios de un acceso real y efectivo. Asimismo, es necesario que se establezcan estándares de calidad a nivel de cada Estado en cuanto a la formación, experiencia y competencia de los letrados designados, quienes igualmente podrán ser evaluados y sancionados en el desempeño de sus actividades, siempre con respeto a su autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones de defensa.

Para el efectivo cumplimiento de la formación adecuada al personal que intervenga en la toma de decisiones, los Estados miembros deberán de invertir en la organización de programas de capacitación continua para el personal administrativo y judicial competente, abarcándose aspectos normativos, procedimentales y de evaluación. Igualmente, los letrados que presten tales actividades deberán ser sujetos pasivos de un plan formativo en aras de su especialización. Re caerá en los colegios profesionales de la abogacía el diseño de las estrategias formativas, facilitando recursos y materiales de formación continua, así como incentivos y reconocimientos a aquellos que muestren un mayor carácter de renovación y especialización.

La calidad del servicio no únicamente debe de envolver exclusivamente el procedimiento, sino que existen otros factores clave, como las condiciones y honorarios de los letrados. Son estos quienes van

a ofrecer el servicio, y si era cuestión trascendental la formación suficiente del personal que preste el servicio de asistencia jurídica gratuita (art. 7.3), la retribución debe de valorarse por igual. Si bien es cierto, la Directiva obvia este aspecto, puesto que la consecuencia de la disparidad de criterios habidos en los diferentes Estados miembros y la capacidad económica de los mismos dificultaría la creación de un baremo común a nivel europeo. El nivel de los honorarios será tasado por los propios Estados miembros conforme los niveles de ingresos y costes de los mismos. De esta forma, entendemos que es una carencia de la Directiva no hacer alusión directa a este trascendental factor, el cual puede determinar la verdadera calidad del servicio. Entendemos que la retribución debe de ser justa y suficiente, estableciendo los Estados baremos que retribuyan de manera proporcionar y razonable la labor de los letrados, a través de cuantías suficientemente atractivas para atraer y mantener en el servicio a abogados competentes. Estos baremos, como es lógico, deberán ser revisados conforme factores económicos como la inflación, para evitar que puedan verse devaluados o desactualizados, y supongan un perjuicio para los abogados. De esta forma, si los Estados miembros aseguran una remuneración justa y adecuada, garantizan a su vez que los sospechosos y acusados dispongan de una defensa letrada efectiva y de calidad.

El último factor a tener en cuenta, y que beneficia igualmente a cliente como a letrado, es la posibilidad de extinción de la relación laboral que les unía, y por tanto, la posibilidad de cambio en la persona letrada. La normativa interna debe de permitir una sustitución del profesional a consecuencia de la pérdida verificada de la confianza entre ambos. Para garantizar el derecho del beneficiario, así como no retrasar indebidamente las actuaciones penales, el procedimiento tenderá a ser sencillo y ágil. Se fijarán los criterios objetivos para valorar la procedencia de la sustitución así como de la falta de confianza por el desempeño inadecuado. La eficacia del modelo se convierte en el pilar básico para la consecución de un sistema de asistencia equitativo.

### **3. CRÍTICA A LA NORMATIVA DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA: REFLEXIONES SOBRE LA INCLUSIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS Y LA NECESIDAD DE ESTABLECER HONORARIOS PARA ABOGADOS**

#### **3. 1. Las Personas Jurídicas en la Asistencia Jurídica Gratuita: ¿Omisión, inclusión extensiva o exclusión?**

Determinar si la asistencia jurídica gratuita debe extenderse a personas jurídicas conforme al presente texto podría plantear amplias dificultades. De la lectura del primer artículo de la Directiva se desprende la inexistencia de limitación alguna a tal posibilidad, puesto que la norma es tajante: “sospechosos y acusados”. Esta interpretación encuentra respaldo en el análisis efectuado por De Hoyos Sancho, quien señala que de la lectura de la Directiva no se desprende una exclusión expresa, a diferencia de lo establecido en el artículo 2 de la Directiva 2016/343/UE, que emplea la terminología “persona física”<sup>32</sup>, siendo esta la única directiva que expresamente decide excluir a las personas jurídicas.

No obstante, de la lectura del articulado se dificulta este planteamiento. El segundo artículo ya efectúa una limitación al indicar que las personas sospechosas o acusadas deben estar privadas de libertad. Este precepto automáticamente “expulsa” a las personas jurídicas, puesto que nunca podrán sufrir una limitación en su libertad deambulatoria. Si bien es cierto que existen posiciones contrarias, que entienden una interpretación favorable, aun cuando reconocen la imposibilidad de verse afectadas por medidas privativas de libertad<sup>33</sup>. Sin embargo, en nuestra opinión, sostener un reconocimiento contrario a la norma, por el simple hecho de entender que las personas jurídicas pueden ser sujetos pasivos del proceso penal y ser defendidas por un letrado, supondría una desconexión entre el actual articulado y el reconocimiento de derechos como parte del proceso penal a las personas jurídicas<sup>34</sup>. No negamos desde las presentes líneas que deba o pueda haber un reconocimiento

---

<sup>32</sup> De Hoyos Sancho, Montserrat. (2017). “Sobre la necesidad de armonizar las garantías procesales en los enjuiciamientos de personas jurídicas en el ámbito de la Unión Europea. Valoración de la situación actual y algunas propuestas”, op. cit., pp. 25 y 34-35. En la misma línea véase Vicario Pérez, Ana. (2022). “Reconocimiento del derecho de justicia gratuita a las personas jurídicas sujetas a responsabilidad penal. Estado actual y propuestas de reforma”, *Revista General de Derecho Procesal* 57, 1-40, 16-17.

<sup>33</sup> De Hoyos Sancho, Montserrat, “Sobre la necesidad de armonizar las garantías procesales en los enjuiciamientos de personas jurídicas en el ámbito de la Unión Europea. Valoración de la situación actual y algunas propuestas”, op. cit., p. 25.

<sup>34</sup> Se parte que el derecho de defensa debe de ser garantizado en igualdad de condiciones para todos los intervinientes de un proceso, y especialmente en aquel de carácter penal. El derecho a la asistencia de un letrado, y por tanto, de la asistencia jurídica gratuita, son instrumentos de la correcta defensa de la parte procesal, siendo reconocidos con independencia de si la persona beneficiaria del mismo es física o jurídica, postura que llevaría a un reconocimiento de las diferentes garantías a todos los sujetos por igual. En esta opinión véase Neira Pena, A, *La instrucción de los procesos penales frente a las personas jurídicas*. Tirant lo Blanch. Valencia. pp.172-173.

futuro de este derecho desde un prisma europeísta, pero sí se muestra evidente que el actual instrumento no parte de esa premisa.

En tal idea se manifiesta Vidal Fernández<sup>35</sup>, quien aduce la necesidad de considerar todo el trabajo previo a la norma, poniendo de manifiesto la falta de intención de incluir a las personas jurídicas en el ámbito subjetivo. De esta forma, la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo exigía como requisito la privación de libertad de la persona sospechosa, acusada o buscada, cuestión no aplicable a las personas jurídicas. Que la Directiva carezca de tal requisito no es más que consecuencia de la necesidad de ampliación del campo de aplicación de la asistencia jurídica, y no limitarlo exclusivamente a supuestos “provisionales” y de especial urgencia. En todos los actos previos no se planteó la cuestión de las personas jurídicas, pues no era cuestión de interés, y por ello no se excluye expresamente, pues se entiende que el instrumento europeo no va enfocado en su reconocimiento. De la lectura de la Recomendación de la Comisión de 27 de noviembre de 2013, sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados en los procesos penales, no se intuye un interés del legislador europeo en otorgar tal derecho a las personas jurídicas, pues dirigía su redacción a las personas privadas de libertad. Empero, ello no es óbice alguno para que las legislaciones nacionales efectúen un reconocimiento del derecho, en aras de equiparar en obligaciones y derechos tanto a personas físicas como jurídicas<sup>36</sup>, pues ha de recordarse que la Directiva se compone de

---

<sup>35</sup> Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, op. cit., pp. 207-208.

<sup>36</sup> No han sido pocas las voces que se han mostrado a favor de un reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita a las personas jurídicas. A modo de ejemplo véase Pérez Gil, Julio. (2010). “Cauces para la declaración de responsabilidad penal de las personas jurídicas”, en J. Álvarez García y J.L. González Cussac (dirs.), *Comentarios a la Reforma Penal de 2010*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 583-590, p. 589, para quien el olvido del reconocimiento de este derecho es “muestra de la desidia del Legislador” y deberá de corregirse a futuro; Rodríguez García, Nicolás. (2012). “Análisis de la regulación legal de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en España”, en A.J. Pérez-Cruz Martín, X. Ferreiro Baamonde (dirs.) y A. Neira Pena (coord.), *Los retos del Poder Judicial ante la sociedad globalizada: actas del IV Congreso Gallego de Derecho Procesal (I Internacional)*. A Coruña, 2 y 3 de junio de 2011. A Coruña. Universidade da Coruña. pp. 197-232, p. 226, nota 96, determinando lo restrictiva que es la ley en el reconocimiento del Derecho a personas jurídicas; Castillejo Manzanares, Raquel. (2012). “Aspectos procesales de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”, en J.L. Gómez Colomer, S. Barona Vilar y M. P.

un conjunto de normas mínimas extensibles por los Estados miembros, siempre en respeto de la cláusula de no regresión del art. 11.

No compartimos la idea expresada por Vicario Pérez<sup>37</sup>, quien, utilizando un término extensivo, entiende que el derecho reconocido en la directiva es aplicable a las personas jurídicas con distintas matizaciones. Según la autora, esto sería factible al obviar ciertos aspectos de la Directiva, como las disposiciones relacionadas con la ODE o la detención o privación de libertad, y el reconocimiento del derecho se efectuaría al representante procesal físico de la entidad. Sin embargo, esta interpretación plantea dos cuestiones controvertidas. En primer lugar, al ignorar aspectos clave de la Directiva, como la privación de libertad o las disposiciones sobre la ODE, se desvirtúa el alcance del derecho reconocido en el texto. La detención se convierte en factor clave; si se parte por matizar el contenido de la Directiva, no es la aplicación de la presente Directiva aquello que se está analizando, sino un instrumento ajeno al mismo, todavía no existente y más en clave de propuesta futura que de estudio del presente. Efectuar una interpretación selectiva de una norma puede llevar a aplicaciones sesgadas o parciales de la Directiva, lo que socavaría la coherencia y uniformidad de su implementación. Ignorar ciertas disposiciones clave para la determinación de las características del sospechosos, como es la detención o privación de libertad, conduce a una interpretación incompleta del texto, afectándose a los principios de igualdad, justicia y protección. La detención y privación de libertad, constituyen elementos cruciales en el contexto del derecho a la asistencia jurídica gratuita; obviarle nos conduciría a un análisis incorrecto e incompleto del instrumento europeo.

Disentimos también en relación al segundo de los aspectos. Si lo que se pretende es el reconocimiento del derecho a la persona jurídica, este se tendrá que llevar a cabo sobre la propia entidad, no en el representante,

---

Calderón Cuadrado (coords.), *El derecho procesal español del siglo XX a golpe de tango. Juan Montero Aroca: liber Amicorum, en homenaje y para celebrar su LXX cumpleaños*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 951-974, pp. 956-957, señalando los problemas que ello podría surgir en sociedades colectivas o sociedades familiares, debiendo de regularse de forma exigente, en aras de evitar situaciones fraudulentas por parte de los socios para el reconocimiento de la prestación o que la sociedad pertenezca a un grupo de empresas que no se encuentre en la situación económica determina por la ley.

<sup>37</sup> Vicario Pérez, Ana. (2022). “Reconocimiento del derecho de justicia gratuita a las personas jurídicas sujetas a responsabilidad penal. Estado actual y propuestas de reforma”, op. cit., p. 19, nota 49.

que será únicamente una persona elegida para efectuar tareas de representación procesal. La naturaleza incorpórea de la persona jurídica no lleva a que no recaiga en la misma el derecho y si así en su representante, quien únicamente llevará a efectividad el derecho de defensa procesal en los distintos actos procesales en los que tenga que intervenir<sup>38</sup>. El reconocimiento del derecho procesal se efectúa a la persona jurídica, pero a través de la persona física se materializa.

La Directiva plantea una falta de concreción sobre este punto que podría hacer plausible la hipotética aplicación de este derecho a las personas jurídicas. Para ello habría que interpretar el art. 2.1 como condiciones alternativas y no así como cumulativas. En el apartado “a)” se indica que “estén privados de libertad”, y se utiliza el punto y coma para separar esta condición de las restantes. El apartado “b)” y el apartado “c)” se separan con una “o” en lugar de un punto y coma, puesto que esta última es alternativa a la anterior. Esto es, “a)” establece condiciones específicas que deben cumplirse, mientras que “b)” y “c)” son complementarias y alternativas entre ellas y cumulativas de la letra “a)”. Esto sugiere que un sospechoso o acusado siempre debe cumplir con la condición establecida en “a)” (estar privado de libertad), y además puede cumplir con las condiciones de “b)” y/o “c)” para ser elegible para la asistencia jurídica gratuita. Por lo tanto, dado que las personas jurídicas son entidades abstractas, no pueden cumplir con la primera condición, quedando excluidas de la aplicación de la presente Directiva.

Se observa así que el ordenamiento jurídico español, al momento de la transposición de la Directiva, no ha otorgado el presente derecho a las personas jurídicas en el marco de un proceso penal<sup>39</sup>. La Ley 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea,

---

<sup>38</sup> Entender que el reconocimiento de un derecho procesal se ha de efectuar en favor del representante de la persona jurídica conllevaría sugerir que la entidad, al ser abstracta e incorpórea, no puede realizar acciones por sí misma y, por lo tanto, no puede cometer delitos. Esta aserveración podría conllevar la negación del principio *societas delinquere potest*.

<sup>39</sup> Esta falta de reconocimiento, no ya solo a través del presente instrumento, sino desde un prisma histórico, ha sido entendido como una afectación del derecho de defensa (Pérez Gil, Julio (2011). “El proceso penal contra personas jurídicas: entre lo vigente, lo proyectado y lo imaginado”, en J. Pérez Gil (coord.) y R. de Román Pérez (coord.), *Estudios jurídicos sobre la empresa y los negocios. Una perspectiva multidisciplinar: libro conmemorativo del XXV aniversario de la Facultad de Derecho de Burgos*. Burgos. Universidad de Burgos. pp. 383-406, p. 395).

para regular la Orden Europea de Investigación, modificaba la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita<sup>40</sup>, y servía para mismo fin de algunos preceptos de la LECrim, no ofrecía tal reconocimiento<sup>41</sup>, cuestión que ofrece una clara indicación de la intención del legislador europeo. La Directiva busca la armonización del derecho a través de mínimos en todos los EEMM, y si estos, en su transposición, no recogen tal reconocimiento, es evidencia clara de que las personas jurídicas no pueden ostentar este derecho conforme las ideas del legislador. La idea puede sujetarse en partir de que la persona jurídica es una realidad diferente a la persona física, y aun pudiendo ostentar la posición pasiva del proceso penal, no ostentan los mismos derechos, por lo que no se encuentra en una posición de igualdad o homogeneidad<sup>42</sup>.

### 3. 2. La calidad del servicio: los honorarios justos de los abogados

España se sitúa entre aquellos Estados miembros que mayores números de asuntos de asistencia jurídica gratuita tiene por cada 100.000 habitantes, aun contando con uno de los presupuestos más bajos asignados por caso<sup>43</sup>. Siguiendo el Informe del Observatorio de la Justicia Gratuita del Consejo General de la Abogacía Española<sup>44</sup>, en la

<sup>40</sup> Chocrón Giráldez, Ana María (2011). “Representación y defensa procesal de la persona jurídica imputada en el Proceso Penal”, *Revista Aranzadi Doctrinal* 5, 171-188, 183, manifiesta que la Ley de Asistencia jurídica gratuita, desde su promulgación, ha partido de la idea de excluir a las personas jurídicas de su ámbito de aplicación.

<sup>41</sup> Con las excepciones incluidas ya previamente en la norma relativas a las Asociaciones de utilidad pública, Fundaciones, asociaciones que tengan como fin la promoción y defensa de los derechos de las víctimas del terrorismo, Cruz Roja Española, Asociaciones de Consumidores y Usuarios y asociaciones de utilidad pública que tengan como fin la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad. Para más información véase Gascón Inchausti, Fernando. (2010). *Repercusiones sobre el proceso penal de la Ley Orgánica 5/2010 de reforma del Código Penal*. Cizur Menor. Aranzadi. p. 59.

<sup>42</sup> Véase STC 117/1998, de 2 de junio, FJ. 8. En tal cuestión véase Neira Pena, Ana. (2017). *La instrucción de los procesos penales frente a las personas jurídicas*, op. cit., 220-221.

<sup>43</sup> Informe sobre el Estado de Derecho. Comisión Europea, 2021, p. 5. Disponible en: [https://web.archive.org/web/20210720132048/https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_spain\\_en.pdf](https://web.archive.org/web/20210720132048/https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_spain_en.pdf)

<sup>44</sup> XVII Informe del Observatorio de la Justicia Gratuita del Consejo General de la Abogacía Española, 2023. Disponible en:

anualidad del 2022, los 42.450 profesionales de la abogacía atendieron más de 2 millones de asuntos, habiendo una inversión de 296,8 millones de euros, recayendo el 19.2% de la misma en la asistencia letrada al detenido. A pesar de aprobarse el 9 de marzo de 2021 el RD 141/2021 por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita, se observan múltiples diferencias en cuanto la aplicación de este derecho en el territorio nacional. Aquellas Comunidades Autónomas cuya gestión todavía no ha sido plenamente transferida al Gobierno autonómico, residiendo en el Ministerio de Justicia la gestión de determinadas actuaciones, se observan en una situación de mayor precariedad económica.

La Directiva incide en la calidad del servicio, pero únicamente lo enfoca como una relación unidireccional, generando obligaciones, algunas de carácter lógico como la formación del personal de la abogacía, para los profesionales. Para que realmente exista una calidad en la asistencia jurídica gratuita se ha de ofrecer igualmente garantías y derechos a las personas que están ofreciendo el servicio. Los profesionales que prestan el servicio deben de ver mejoradas sus condiciones, especialmente en relación a las compensaciones económicas percibidas. El texto europeo no ofrece respuesta, pues exclusivamente la directiva se enfoca en el reconocimiento de un derecho de la máxima calidad, no ahondando en que esta puede verse afectada si los miembros de la abogacía no forman parte de este término de calidad, salvo, como ya se ha expresado, a través de obligaciones como prestadores del servicio. La compensación económica por todas las actuaciones en los asuntos encomendados debe de ser debidamente garantizada. Señala el ya citado XVII Informe del Observatorio de la Justicia Gratuita que esta cuestión se reafirma en los procesos penales, debiendo de existir una remuneración justa, y si no se le concede al solicitante el derecho, asegurarse que pueda efectuar el pago al abogado que le ha asistido, reclamando la Administración las cargas asumidas<sup>45</sup>.

La regulación de la retribución queda en manos estatales, cuestión que lleva a una amplia precariedad en el servicio prestado<sup>46</sup>. Actualmente, en

---

<https://www.abogacia.es/publicaciones/abogacia-en-datos/observatorio-de-justicia-gratuita/xvii-informe-del-observatorio-de-justicia-gratuita/>

<sup>45</sup> XVII Informe del Observatorio de la Justicia Gratuita del Consejo General de la Abogacía Española, 2023, op. cit., p. 199.

<sup>46</sup> Igualmente, la falta de agilidad en el pago dificulta que los letrados adscritos al servicio de asistencia jurídica gratuita puedan recibir sus honorarios, provocando estas

España los baremos son insuficientes, no convirtiéndose en un servicio atractivo para muchos letrados, quedando exclusivamente en un acto por y para la sociedad. Los bajos niveles retributivos no se ajustan a la complejidad del trabajo realizado, ni a los costes que supone a los despachos de abogados tener que desarrollar tales tareas. Tal situación genera un desinterés en la abogacía, mermando en la calidad de la defensa proporcionada a los beneficiarios de la asistencia jurídica gratuita, en contradicción con los objetivos del propio servicio. En España los honorarios han venido fijándose de una forma desigual, no existiendo una misma retribución para todos los abogados inscritos en el turno de oficio. Como ya se indicaba líneas atrás, la gestión de los mismos recae en las Comunidades Autónomas, conllevando dispares datos que pueden variar en retribuciones de hasta 200 euros de diferencia. Es necesario que los módulos y bases de compensación económica, tanto a nivel autonómico como de aquellas comunidades dependientes del Ministerio de Justicia, se actualicen para ser equiparados a los profesionales de los países del entorno europeo, unificándose en territorio nacional la equiparación entre asunto llevado y retribución percibida.

Era lógico que la Directiva no pudiera baremar los salarios que tiene que cobrar un letrado por su servicio, pero sí que podría haber establecido unos criterios mínimos conforme a los indicadores nacionales, en aras de acabar con la precarización. Esto es, ante la imposibilidad de establecer una retribución común en todos los Estados, no hubiese sido incorrecto relatar un conjunto de principios y estándares mínimos de referencia que los Estados debieran de garantizar, permitiendo a su vez cierto grado de adaptación a las realidades nacionales.

De esta forma, la Directiva debería haber incluido un conjunto de variables, tales y como: un principio de retribución justa y proporcional conforme el asunto tratado y el trabajo medio que genera el mismo; obligar a los mismos que se revisen los baremos internos de manera periódica conforme la evolución de diversos factores como la inflación o coste de la vida; que estos salarios representen, como mínimo, un

---

demoras perjuicios en los mismos, especialmente en aquellos que pueden depender mayormente de estos ingresos. Así, y ante épocas de retrasos en los pagos en España de más de 6 meses, entendemos que la Directiva perdió la oportunidad para establecer un marco mínimo sobre el cual podría efectuar una protección a los letrados.

determinado porcentaje respecto a algún índice nacional, como el salario mínimo profesional, o al coste medio de un asunto. Esto es, podrían usarse como referencia para marcar el coste medio de los asuntos criterios similares a los antiguos baremos orientativos de los Colegios de Abogados, los cuales eran listas de precios contrarios a la libre competencia fuera de este ámbito de la asistencia jurídica gratuita<sup>47</sup>. Teniendo ya este coste medio, llevaría a establecer un porcentaje del mismo que llevaría a un honorario menor de lo que se cobra por un profesional a un cliente, pero justo y satisfactorio.

## CONCLUSIONES

La Directiva 2016/1919 regula la asistencia jurídica gratuita del sospechoso y acusado de un proceso penal. Su “filosofía inspiradora”<sup>48</sup> se basa en ofrecer una armonización mínima en todos los EEMM, quienes desarrollarán el derecho conforme su propia normativa e intereses<sup>49</sup>. Un elemento esencial del derecho de defensa es la asistencia letrada, cuya garantía para aquellos desprovistos de recursos económicos resulta crucial, especialmente en el ámbito penal. Es evidente que la capacidad de defenderse se ve comprometida para aquellos que no pueden costearse una defensa adecuada. Por tanto, a través de un servicio financiado por los EEMM, se asegura que todos los ciudadanos investigados tengan acceso al mismo nivel de defensa y a una igualdad de condiciones efectiva.

Si bien la Directiva cumple su objetivo de armonizar las garantías mínimas de asistencia jurídica gratuita para los investigados, su falta de precisión en algunos aspectos genera incertidumbre. La falta de precisión

---

<sup>47</sup> Cuestión por la que la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de diciembre de 2022, ECLI:ES:TS:2022:4841, entendió que estos baremos eran elementos disuasorios de la libre competencia en el mercado de los servicios profesionales que son prestados por los letrados al homogeneizarse los honorarios.

<sup>48</sup> Arangüena Fanego, Coral. (2017). “Las garantías procesales de sospechosos e imputados en procesos penales”, *Diario la Ley*. Recuperado de: [https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiMTYwNjc7WY1KLizPw8WyMDQ3MDolhaYlJxk5pSWpoUaZtSFFpKgDeED\\_aMgAAAA==WKE#nDT0000243037\\_NOTA30](https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiMTYwNjc7WY1KLizPw8WyMDQ3MDolhaYlJxk5pSWpoUaZtSFFpKgDeED_aMgAAAA==WKE#nDT0000243037_NOTA30)

<sup>49</sup> Ya el legislador constitucional había señalado en STC 16/1994, de 20 de enero, FJ. 3, que el legislador es quien tiene competencia para determinar los sujetos beneficiarios, los requisitos que deben cumplir y los órdenes jurisdiccionales o procedimientos que pueden tener modulaciones específicas.

en su ámbito de aplicación subjetivo, al emplear el término "persona" sin especificar si se refiere a personas físicas o jurídicas, ha dado lugar a interpretaciones divergentes sobre la inclusión o exclusión de estas últimas, acudiéndose a la literalidad del precepto o al trabajo previo para su denegación así como a la falta de denegación expresa o a interpretaciones extensivas para su reconocimiento. Una redacción más precisa por parte del legislador habría evitado la necesidad de dilucidar si un punto y coma denota alternancia o acumulación, evitando así la confusión y la insatisfacción general por la imposibilidad de resolver dicha cuestión.

La Directiva parte de la necesidad de establecer un instrumento de calidad, garantizando un servicio equitativo. En este sentido, la formación se erige como pilar fundamental, debiendo asegurando que los abogados cuenten con los conocimientos necesarios para ejercer la defensa de los sujetos pasivos en procesos penales. La Directiva únicamente crea obligaciones unidireccionales y favorables al detenido-sospechoso, omitiendo que la calidad del servicio igualmente se puede ver afectada si la retribución no es acorde al trabajo realizado. La remuneración por servicios legales no siempre es justa ni equitativa, lo que desanima a los abogados y afecta la calidad de la defensa brindada. Hubiera sido provechoso que la Directiva estableciera criterios mínimos para la compensación económica y la revisión periódica de los baremos, garantizando una remuneración justa y proporcional en todos los Estados miembros.

En conclusión, la Directiva ha establecido un marco de garantías mínimas en beneficio del sospechoso en procedimientos penales, elevando la asistencia jurídica al rango de herramienta crucial en esta materia. No obstante, la indeterminación presente en su redacción genera insatisfacciones y plantea interrogantes, especialmente en relación a su posible aplicación a las personas jurídicas, que deben ser abordados en el futuro para asegurar una aplicación más efectiva y coherente de sus disposiciones.

## BIBLIOGRAFÍA

Arangüena Fanego, Coral. (2017). “Las garantías procesales de sospechosos e imputados en procesos penales”, en A. Gutierrez

Zarza (coord.), *Los retos del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea en el año 2016*. Madrid. Wolters Kluwer.

Campaner Muñoz, Jaime, Costa Ramos, Vania y Vidal Fernández, Begoña. (2020). “Asistencia letrada y asistencia jurídica gratuita (Directivas 2013/48 y 2016/1919)”, en C. Arangüena Fanego, M. de Hoyos Sancho (dirs.) y A. Hernández López (coord.), *Garantías procesales de investigados y acusados en procesos penales en la Unión Europea: buenas prácticas en España*. Cizur Menor. Aranzadi. pp. 69-91.

Castillejo Manzanares, Raquel. (2012). “Aspectos procesales de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”, en J.L. Gómez Colomer, S. Barona Vilar y M. P. Calderón Cuadrado (coords.), *El derecho procesal español del siglo XX a golpe de tango. Juan Montero Aroca: liber Amicorum, en homenaje y para celebrar su LXX cumpleaños*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 951-974.

Chocrón Giráldez, Ana María (2011). “Representación y defensa procesal de la persona jurídica imputada en el Proceso Penal”, *Revista Aranzadi Doctrinal* 5, 171-188.

Cras, Steven. (2017). “The Directive on the Right to legal Aid in criminal proceedings and EAW Proceedings. Genesis and description of the sixth instrument of the 2009 Roadmap”, *Eu crim: the European Criminal Law Associations' fórum* 1, 34-45.

De Hoyos Sancho, Montserrat. (2017). “Sobre la necesidad de armonizar las garantías procesales en los enjuiciamientos de personas jurídicas en el ámbito de la Unión Europea. Valoración de la situación actual y algunas propuestas”, *Revista General de Derecho Procesal* 43, 1-67.

Gascón Inchausti, Fernando. (2010). *Repercusiones sobre el proceso penal de la Ley Orgánica 5/2010 de reforma del Código Penal*. Cizur Menor. Aranzadi.

- Gómez Colomer, Juan Luis. (1996). *El beneficio de pobreza (la solución española al problema del acceso gratuito a la justicia)*. Barcelona. J.M. Bosch Editor.
- Gómez Colomer, Juan Luis. (1996). “El nuevo régimen del beneficio de la asistencia jurídica gratuita, La Ley”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía* 2, 1579-1587.
- Jimeno Bulnes, Mar. (2009). “The EU Roadmap for Strengthening Procedural Rights of Suspected or Accused Persons in Criminal Proceedings”, *Eu crim: the European Criminal Law Associations' forum* 4, 157-161.
- Jimeno Bulnes, Mar. (2014). “La Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013 sobre los derechos de asistencia letrada y comunicación en el proceso penal ¿realidad al fin?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 48, 443-489.
- Neira Pena, Ana. (2017). *La instrucción de los procesos penales frente a las personas jurídicas*. Valencia. Tirant lo Blanch. 2017.
- Pérez Gil, Julio. (2010). “Cauces para la declaración de responsabilidad penal de las personas jurídicas”, en J. Álvarez García y J.L. González Cussac (dirs.), *Comentarios a la Reforma Penal de 2010*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 583-590.
- Pérez Gil, Julio (2011). “El proceso penal contra personas jurídicas: entre lo vigente, lo proyectado y lo imaginado”, en J. Pérez Gil y R. de Román Pérez (coords.), *Estudios jurídicos sobre la empresa y los negocios. Una perspectiva multidisciplinar: libro conmemorativo del XXV aniversario de la Facultad de Derecho de Burgos*. Burgos. Universidad de Burgos. pp. 383-406.
- Rodríguez García, Nicolás. (2000). *Justicia gratuita: un imperativo constitucional. Doctrina, jurisprudencia, legislación y formularios, con especial referencia a los procesos de amparo constitucional. Estudio concluido tras la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil*. Granada. Comares.

- Rodríguez García, Nicolás. (2012). “Análisis de la regulación legal de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en España”, en A.J. Pérez-Cruz Martín, X. Ferreiro Baamonde (dirs.) y A. Neira Pena (coord.), *Los retos del Poder Judicial ante la sociedad globalizada: actas del IV Congreso Gallego de Derecho Procesal (I Internacional). A Coruña, 2 y 3 de junio de 2011*. A Coruña. Universidade da Coruña. pp. 197-232.
- Sanz Hermida, Ágata M<sup>a</sup>. (2017). “El derecho a la asistencia jurídica gratuita de sospechosos y acusados en las causas penales”, *Revista General de Derecho Procesal* 41, 1-8.
- Valbuena González, Félix. (2006). “La Propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a determinados derechos procesales en los procesos penales celebrados en la Unión Europea”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía* 4, 1740-1746.
- Valbuena González, Félix. (2018). “Las directivas europeas en materia de derecho de interpretación y traducción, información y asistencia letrada: directiva relativa al derecho a la asistencia letrada en los procesos penales”, en M. Jimeno Bulnes (dir.) y R. Miguel Barrio (coord.), *Espacio judicial europeo y proceso penal*. Madrid. Tecnos. pp. 249-261.
- Vicario Pérez, Ana. (2022). “Reconocimiento del derecho de justicia gratuita a las personas jurídicas sujetas a responsabilidad penal. Estado actual y propuestas de reforma”, *Revista General de Derecho Procesal* 57, 1-40.
- Vidal Fernández, Begoña. (2018). “La aplicación de la directiva 2016/1919 sobre asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados y a las personas buscadas por una OEDyE”, en C. Arangüena Fanego, M. de Hoyos Sancho (dirs.) y B. Vidal Fernández (coord.), *Garantías procesales de investigados y acusados: situación actual en el ámbito de la Unión Europea*. Valencia. Tirant lo Blanch. pp. 201-234.