



Parte general

2.1.4.2.3.2. Personas privadas de libertad

Las personas privadas de libertad provienen en un porcentaje muy alto de contextos de extrema vulnerabilidad que se perpetúan e incluso agravan con la entrada en prisión. Por ello el acompañamiento tanto a nivel sanitario, educativo y social es clave para alcanzar el objetivo de las penas privativas, que conforme al artículo 25.2 de la constitución “*estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social*”

Año tras año se vienen recibiendo quejas de personas privadas de libertad que solicitan nuestra intervención ante problemas de distinta índole. Unas competencias de la Administración central como las cuestiones inherentes al régimen penitenciario o a las instalaciones de los centros. En otras ocasiones, estas personas han solicitado el reconocimiento de la discapacidad o una pensión no contributiva, debiendo ser la Administración autonómica la que garantice estos derechos. También la Administración local incide en la esfera su esfera de derechos, bien sea tramitando el cumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad (de especial relevancia en el ámbito penitenciario y que fue objeto de un completo análisis por parte de Doña María Marta González Tascón en su Estudio teórico y práctico de la pena en trabajos en beneficio de la comunidad) o facilitando a sus familias recursos básicos necesarios para su subsistencia.

Es preciso recordar que muchos de los que se encuentran en prisión son sustentadores principales de sus familias, dejándoles en una precariedad económica al ingresar para el cumplimiento de las penas. Y todo ello sin olvidar la incidencia que tiene el Tercer Sector en la atención a quienes estando en prisión necesitan enlaces con el mundo exterior para dar los primeros pasos o consolidar su salida.

Conscientes de la realidad de estas personas, que como en muchas ocasiones hemos recordado siguen teniendo sus derechos intactos, salvo los que tengan restringidos como consecuencia del delito cometido, la Defensoría está analizando los distintos recursos públicos necesarios para la tan comentada “reinserción social”.

Ya en el informe anual 2021, se trasladaba “La Estrategia de la Defensoría para los años 2021-2024” poniendo el acento en las personas más vulnerables y con el convencimiento de que el análisis de los recursos que prestan las administraciones, bien directamente o bien a través del tercer sector, requiere una mirada transversal.

Un modelo de intervención, que como ya se indicó, permite un análisis global de los problemas, estudiando no solo las peticiones remitidas mediante quejas, sino también conociendo las dificultades que encuentran los profesionales del ámbito penitenciario para dar cobertura a las necesidades de la población reclusa.

Una programación que, tras el análisis de las quejas recibidas de cada centro penitenciario, prevé la recogida de información a nivel provincial, incorporando la visión de los equipos directivos y técnicos, colegios de abogados (turnos de oficio de penitenciaría, extranjería) y Tercer Sector.

Continuando con esta programación, en este año 2023 **se han visitado los centros de Córdoba, Huelva, y el Hospital Psiquiátrico de Sevilla**. En cada uno de ellos se han mantenido reuniones con los agentes antes expuestos, y analizado los distintos recursos que se implementan en estos centros.

En estos encuentros se ha conocido la labor de los profesionales que intervienen con la población reclusa, los retos y dificultades a los que tienen que enfrentarse en su trabajo, así como buenas prácticas de referencia. Se ha priorizado el análisis de los recursos relacionados con las quejas recibidas en la Defensoría. Así la sanidad primaria, la discapacidad, con especial atención a la sensorial y a las valoraciones de grado, los recursos educativos prestados por la Junta de Andalucía, han sido objeto de debate.

También aquéllos que son de máxima importancia para muchas de las personas internas, como los destinos productivos, los relacionados con la formación y capacitación. Sin olvidar aquéllos que preocupan a esta Defensoría por estar relacionados con los más vulnerables como son los recursos residenciales para quienes carecen de apoyo familiar y las pensiones no contributivas que les proporcionan una base de ingresos necesarios para estas personas y sus familias.



Para una buena implementación de estos recursos es necesario un trabajo colaborativo, tanto entre quienes están en el centro penitenciario como con el resto de administraciones.

La priorización de los centros visitados responde a la necesidad de conocer la distinta problemática trasladada en las quejas de quienes se encontraban privados de libertad en la prisión de Huelva, conocer prácticas de referencia en la de Córdoba que habían dado solución a algunos de estas situaciones así como conocer la realidad del Hospital Psiquiátrico Penitenciario.

La especial atención de la Defensoría a la enfermedad mental y sus consecuencias, especialmente en las personas más vulnerables, propició tres jornadas en las que se analizaron la incidencia en distintos grupos de población, entre los que se encontraban quienes estaban en prisión.

A los efectos de conocer con más profundidad esta realidad se programó la visita al Hospital Psiquiátrico Penitenciario, colaborador con el programa incorporado a la jornada de trabajo denominada "[Bioética y Salud Mental: desafíos comunes de la población vulnerable](#)".

Muchas de las personas privadas de libertad presentan un precario estado de salud, el consumo continuado de drogas o alcohol así como la falta de seguimiento en enfermedades y patologías crónicas hace que sean una población demandante de atención médica tanto primaria, facilitada por la SGIP, como especializada.

2.3.2. Justicia, Memoria Democrática y Política Interior

2.3.2.1. Introducción. La co-gobernanza en una Justicia sostenible

El pasado año iniciábamos el presente apartado hablando del fundamento ético del derecho a la jurisdicción como parte de la dignidad de las personas, y cómo determinados grupos por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades o barreras para ejercitar con plenitud este derecho.

Debemos lograr la erradicación de dichas desigualdades para conseguir la igualdad en el acceso a la justicia, y esta adaptación a los cambios de la sociedad nos lleva al concepto de "Justicia Sostenible".

El Informe 2023 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU muestra que más de la mitad del mundo está quedando atrás, ya que los avances para más del 50% de las metas de los ODS son endeble e insuficientes, y el 30 % están estancadas o han retrocedido. Esta falta de progreso significa que las desigualdades seguirán profundizando y aumentará el riesgo de un mundo fragmentado que funcione en dos velocidades, lo que nos lleva a exigir una justicia que debe ser accesible para todos y que dicho acceso se encuentre en el centro de las estrategias de crecimiento inclusivo y sostenible.

Por otro lado, **las injusticias estructurales, las desigualdades y los desafíos emergentes en materia de derechos humanos alejan el logro de sociedades pacíficas e inclusivas** cada vez más de una realidad deseada, siendo necesario la adopción de medidas que restablezcan la confianza y refuercen la capacidad de las instituciones para garantizar la justicia para todos, facilitando una transición pacífica hacia el desarrollo sostenible.

En cuanto a las Alianzas para alcanzar los objetivos (ODS 17), a pesar de una mejora del 65% en el acceso a Internet desde 2015, y los avances en la reducción de la brecha digital que disminuyeron después de la pandemia, se requieren esfuerzos constantes para garantizar un acceso equitativo a Internet para todos.

Por lo que respecta a la "Justicia 2030", como plan de trabajo a 10 años, va a suponer la implicación de diferentes equipos de gobierno, lo que nos lleva a perseguir **la co-gobernanza como espacio de diálogo e información**, que en el ámbito



de la Administración de Justicia es amplio al encontrarnos, por un lado las competencias que en este ámbito tienen algunas Comunidades autónomas, como Andalucía; por otro lado, con la gestión del Ministerio de Justicia, además de las competencias de otras instituciones como el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado.

La necesidad surgida de una co-gobernanza en la gestión de la pandemia creó instrumentos como la Conferencia Sectorial, la Comisión Nacional de Estadística Judicial o el Comité Técnico Estatal de Administración Judicial Electrónica, y propició que se sentaran las bases para establecer nuevas estructuras en aquellos puntos que las CCAA y el Ministerio de Justicia acordaron desarrollar conjuntamente, como el sistema de gestión procesal, la eficiencia organizativa, recursos personales y humanos, etcétera.

A este respecto, el pasado mes de marzo de 2023, se celebró la Conferencia Sectorial de Justicia para impulsar el plan Justicia 2030 junto a las comunidades autónomas. Así, la Justicia 2030 como transformación de este servicio público, nos trae entre sus objetivos el contribuir a la sostenibilidad y la cohesión (Objetivo 3), con el desarrollo de un programa concreto de coordinación y cohesión institucional entre las instituciones implicadas, generando una arquitectura de co-gobernanza, creando espacios de diálogo e información, que permita hacer de la Administración de Justicia un servicio público de calidad y más eficiente.

Por último, en cuanto a “La Senda Andaluza en la Agenda 2030” se establecen como objetivos estratégicos, la mejora de la organización de la actividad judicial y alcanzar una mayor especialización y mejor respuesta del servicio público de justicia a la mujer víctima de violencia de género.

2.3.2.2. Justicia

La estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz debe ser reflejo de la Agenda 2030, teniendo el reto de conseguir la justicia y con ello la paz, debiendo facilitar el derecho fundamental de acceso a la justicia para las personas más desfavorecidas y la aplicación de las nuevas tecnologías de forma que la justicia sea más rápida, ágil y eficaz.

El funcionamiento de la justicia no tiene el reconocimiento demandado por la ciudadanía, lo que nos debe mover a buscar una mejor eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos con los que se cuenta, o en su defecto realizar los cambios normativos para lograrlo.

Los objetivos y programas establecidos en la Justicia 2030 vienen definidos, entre otros, en los Proyectos de Eficiencia organizativa, Eficiencia procesal y Eficiencia digital, que se tradujeron en el año 2022 en la elaboración del Proyecto de Ley Orgánica de Eficiencia Organizativa del servicio público de justicia, el Proyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del servicio público de justicia, y el Proyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Digital del servicio público de justicia.

Sin embargo, concluyó el año 2022 sin que se culminasen estos proyectos de reforma de la estructura y organización judicial con su publicación oficial, siendo la situación casi idéntica en 2023, ya que no ha sido hasta finales de diciembre cuando se ha publicado el Real Decreto-ley de medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de Justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, que contiene medidas para la transformación digital y procesal de la Administración de Justicia como es la **creación de la Carpeta Justicia, el Expediente Judicial Electrónico o el procedimiento testigo**.

Por ello, con este Real Decreto-ley se aprueban medidas que contenían la Ley de Eficiencia Procesal y la Ley de Eficiencia Digital, quedando aún pendientes las medidas que contemplaba la Ley de Eficiencia Organizativa, como son la Oficina Municipal de Justicia o los Tribunales de Instancia y la correspondiente re-ordenación de la planta judicial.

Al igual que tenemos presentes estos objetivos y metas, en la tramitación de los expedientes de queja nos limita el hecho de que el ejercicio de la potestad jurisdiccional corresponda exclusivamente a los Juzgados y Tribunales establecidos por las leyes (art. 117.3 CE), lo que determina que el Defensor del Pueblo Andaluz carezca de competencia para el examen de aquellas cuestiones que estén pendientes de resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiera por la persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional (art. 17.2 Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz).



No obstante, continúa estableciendo la norma que ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas y, en cualquier caso, velará por que la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados (art. 17.2 Ley 9/1983).

En cuanto al ámbito competencial, esto último debemos ponerlo en relación con que las quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía deberán ser dirigidas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá elevar al Parlamento de Andalucía (art. 15 Ley 9/1983).

El documento [“Transformando el ecosistema del Servicio Público de Justicia”](#) al desarrollar el nuevo contexto para la Justicia establece lo siguiente:

“La función de la Justicia es la tutela de los derechos y la resolución de los conflictos. El cambio en la sociedad, la crisis económica y los nuevos hábitos sociales y culturales traen de la mano una conflictividad diferente. Su gestión debe contribuir al aumento de la cohesión social. Que nadie se quede atrás y que la resolución de estos conflictos se haga desde el diálogo y el acuerdo entre las partes en conflicto, en lo posible, sin necesidad de acudir a los tribunales. Es función del Servicio Público de Justicia incorporar nuevos instrumentos para la resolución de sus conflictos y salir de la crisis como una sociedad más cohesionada, resiliente y fortalecer el contrato social. Estos instrumentos propician la participación de la ciudadanía en la Justicia entendida como un todo y permiten a la sociedad contribuir a la mayor eficacia del Servicio Público de Justicia. La solución de controversias a través de métodos alternativos a la vía judicial reduce el volumen de recursos trabados ante Juzgados y Tribunales y el índice de litigiosidad”.

Pero esto será objeto de desarrollo en otro apartado del presente Informe.

2.3.2.2.1. La normalidad en el funcionamiento anormal de la Justicia

La ciudadanía nos da traslado de situaciones que entiende que vulneran sus derechos, atribuyendo la mayoría como causa un funcionamiento anormal de la administración de justicia que se corresponde con una **demora en la tramitación de los procedimientos judiciales**.

Estas demoras suelen ser debidas a una paralización del procedimiento que dan lugar por sí misma a una dilación injustificada en la tramitación, o a cuestiones relacionadas con los medios materiales y/o personales, la planta y demarcación, o con el reconocimiento del beneficio de la justicia jurídica gratuita.

La Constitución Española (CE) atribuye a jueces y tribunales, como poder público, el acceso a la tutela judicial y velar por la aplicación de los principios reconocidos constitucionalmente; así, la Constitución Española establece que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, y a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías (art. 24.1 y 2).

La consideración y reconocimiento de estos derechos como fundamentales hace que su vulneración pueda generar una responsabilidad, ya que los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado (art. 121 CE).

A este respecto debemos distinguir dos supuestos de responsabilidad del Estado: la imputable a error judicial y la que sea consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, debiendo incluir el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, ya que el quebrantamiento de este derecho debe entenderse como un supuesto de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, al no estar solo comprendidas las conductas activas sino también las omisivas (ilegalidad, descoordinación y el retraso o dilación indebida).

Esta referencia a la Administración de Justicia, en cuanto a un posible funcionamiento anormal, debemos entenderla como la actividad jurisdiccional que comprende no solo la relativa a la decisión de litigios mediante sentencias, sino también a ejecutar lo juzgado, y por lo tanto, la posible responsabilidad de esta “Administración de Justicia” debe situarse dentro de un concepto amplio de responsabilidad de los poderes públicos, donde no se trata de sancionar una conducta ilícita sino de reconocer que el poder público ha de responder para satisfacer una lesión o daño anti-jurídico, compensando el equilibrio social que se alteró con su actuación.



El “normal” funcionamiento de los juzgados y tribunales debería ser lo ajustado a la norma y no que esta normalización, en cuanto a cotidiano, sea todo lo contrario y frecuente, a pesar de ser un derecho fundamental « ... derecho ... a un proceso público sin dilaciones indebidas ...» (art. 24.2).

Sin embargo, el término “dilaciones” a que se hace referencia, lo es a que el proceso se resuelva en un tiempo razonable y no a un incumplimiento de los plazos procesales, ya que es frecuente aludir a que se ha incumplido los plazos procesales establecidos debido a la carga de trabajo que existe en el concreto órgano judicial, o por que se han de atender asuntos preferentes. En estos casos, si bien puede faltar la culpa subjetiva del titular del órgano, sí puede existir una culpa objetiva del Estado como responsable de la organización de este servicio público.

Debemos reseñar la vinculación existente entre ambos, a pesar de su autonomía: el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y el derecho a la tutela judicial efectiva, que regula el mismo precepto constitucional en su apartado primero, ya que dicha tutela ha de ser otorgada dentro de unos razonables términos temporales desde que la acción es ejercitada. Sin embargo, tiene una sustantividad propia, ya que lo reconocido en el fallo de una sentencia puede no vulnerar la tutela judicial efectiva, pero si no se ejecuta en un tiempo prudencial sí podría vulnerar el proceso sin dilaciones indebidas; y por el contrario, de adoptarse con celeridad medidas eficaces al ejecutar un fallo no existiría una dilación, pero si al mismo tiempo no se adoptan las medidas necesarias para su cumplimiento se podría incurrir en una falta de tutela judicial efectiva.

Los criterios objetivos que al respecto establece el Tribunal Constitucional para determinar si ha habido dilaciones y si éstas son indebidas, lo que supondría, en caso afirmativo, la vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, son la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, el interés arriesgado por el demandante de amparo, su conducta procesal, y la conducta de las autoridades.

La percepción que tienen los ciudadanos de esta cuestión es que la lentitud de la justicia es algo inherente al sistema y por tanto irremediable, que los procedimientos se dilatan en el tiempo y que una vez son concluidos con su pronunciamiento pueden dejar de ser útiles para las partes y dejan de ser justos.

Hemos tramitado un expediente de queja que es fiel reflejo de lo anteriormente relatado, la [queja 22/6955](#), en la que el Colegio de Abogados de Cádiz nos da traslado del Acuerdo adoptado por su Junta de Gobierno en la sesión ordinaria celebrada el día 27 de septiembre de 2022, en relación a los **retrasos en los señalamientos de las vistas** en los Juzgados de lo Social de Cádiz, comunicación que de la misma forma había sido trasladada al Defensor del Pueblo Español, Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Audiencia Provincial de Cádiz, Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía y Ministerio de Justicia.

Mediante dicho Acuerdo, se pone en conocimiento de su queja por la persistente situación de atrasos en la tramitación de procedimientos en los Juzgados de lo Social de la ciudad de Cádiz, no solventada tras las anteriores quejas formuladas por esta Corporación mediante sendos Acuerdos de su Junta de Gobierno en sesiones celebradas en las fechas de 25 de febrero de 2020 y 28 de septiembre de 2021, agravada con el transcurso del tiempo y que continuaba provocando graves e inaceptables perjuicios para los justiciables, al dilatarse excesivamente en el tiempo la respuesta judicial a las demandas formuladas, quebrantando así el derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas.

Así, en el ámbito de nuestras competencias procedimos a la admisión de la queja a trámite y a solicitar información del Secretario Coordinador Provincial de Justicia en Cádiz y la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública en Cádiz.

Por el Secretario Coordinador Provincial de Justicia en Cádiz se evacuó el siguiente informe:

“Del informe evacuado por el Il. Sr. LAJ del juzgado de referencia se desprende y colige que la situación referida no se da tanto en la lentitud del trámite, que no es tal puesto que el trámite se realiza con relativa rapidez, como en el tiempo que media desde la presentación de la demanda hasta el señalamiento de la misma y celebración del acto del juicio.

En este particular, es preciso tener en cuenta lo siguiente:

- ▶ *En primer lugar, el volumen de entrada de asuntos en estos juzgados es enormemente superior a lo establecido por los módulos de carga del CGPJ que fijan en 800 asuntos anuales lo que debe de soportar un juzgado de estas características, siendo que su entrada anual, desde hace ya una década supera los 1200 asuntos/año.*



(Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre, por la que se publica el Acuerdo entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales.)

- ▶ Por otro lado, en la reciente inspección sufrida por dichos juzgados se ha puesto de manifiesto por el Servicio de Inspección del CGPJ la necesidad de ampliar la plantilla del órgano dotándola de más personal, dada la situación actual.
- ▶ En los años 2020 y 2021 se implementó una medida de apoyo basado en el auto-refuerzo por las tardes para paliar los efectos de la paralización de la actividad judicial debido a la pandemia, todavía activa, derivada de la propagación del virus Sars-Cov-2, también denominado Covid-19, y que motivó el Decreto 963/2020 de 14 de marzo que declaró el Estado de Alarma en todo el territorio nacional.
- ▶ La actual carga de entrada así como la pendencia existente como consecuencia de ello no hace sino poner de manifiesto la necesidad de ampliar los medios personales y materiales con que se trabaja en la Administración de Justicia, en general, y en los Juzgados de lo Social en particular.

El aumento continuado y sistemático del volumen de trabajo que tienen estos juzgados es un problema endémico desde hace muchos años (desde la crisis de 2008). Es por ello que nos encontramos con una situación no de naturaleza coyuntural, que afecta a unos órganos determinados, sino de carácter estructural contra la cual poco se puede hacer si no se generan los medios necesarios para paliar la misma, lo cual no depende del personal que trabaja en estos órganos judiciales sino de la Administración Pública, que debe de implementar las oportunas soluciones para ello”.

Por su parte, la Delegación Territorial de Justicia, Administración Local y Función Pública en Cádiz se pronunció de forma similar, añadiendo que *“Ante la carga de trabajo de estos juzgados, la Secretaría General de Servicios Judiciales ha comunicado con fecha 13/03/2023 que ha incluido entre las propuestas de creación de juzgados por cargas de trabajo para el ejercicio 2023 un cuarto juzgado de lo social en Cádiz, estimándose el exceso porcentual de carga de trabajo sobre el módulo de un 37,90%. A petición de esta Secretaría General de Servicios Judiciales, se informará trasladando que puede ser posible su previsión de puesta en marcha con fecha 31.12.2023 si se dan las circunstancias necesarias de disponibilidad de crédito para ello”.*

A ese respecto, la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública y el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) acordaron en Comisión Mixta **solicitar al Ministerio de Justicia la creación de 22 nuevas unidades judiciales** para el próximo año, que respecto a este orden jurisdiccional y provincia fue la creación en Cádiz de un nuevo Juzgado de lo Social.

Finalmente, el ya referido Real Decreto 1170/2023, de 27 de diciembre crea el Juzgado de lo Social nº4 de Cádiz (art. 6.d), que de conformidad con la Disposición final tercera apartado 2.2.i) entrará en funcionamiento el 31 de marzo de 2024.

Por otro lado, en la Memoria Anual de Actividades y Funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla se recoge la elevada tasa de litigiosidad y el alto nivel de entrada de asuntos en general, lo que supone *“una gran judicialización de los conflictos entre la ciudadanía, una sobreutilización del proceso y sobrecarga innecesaria en los Juzgados. Y es preciso apostar, con decisión y firmeza, por mecanismos complementarios para la solución de conflictos”.*

En relación a los procedimientos de despido indica la Memoria que *“han aumentado considerablemente (un 11%), registrándose 19.349 frente a los 17.484 del año 2021. La pendencia (14.730) ha subido un 4% respecto al año anterior y sigue poniendo de manifiesto la necesidad de medidas de apoyo a la jurisdicción social, que puede sufrir el mayor colapso, y donde ya se trabaja en una situación de sobrecarga y retraso alarmante en la tramitación de los procedimientos y señalamiento de juicios en algunos partidos judiciales”.*

Esta dilación en la tramitación de la primera instancia puede verse duplicada, si a nuestro derecho interesa recurrir la resolución dictada.

En los expedientes de quejas 23/7778 y 23/7828, tras la interposición de los correspondientes recursos de Suplicación, fueron admitidos a trámite por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía Sala de lo Social de Sevilla, con fecha 22-2-



2022 en el primero y 2-5-2023 en el segundo, designándose Ponente y quedando pendiente de señalamiento de fecha para deliberación, votación y fallo.

El informe evacuado por el LAJ Titular de la Sala de los Social del TSJA en Sevilla, indica lo siguiente:

“Esta Sala de lo Social de Sevilla del TSJA conforme a la Estadística del tercer trimestre de 2023 del C.G.P.J. (aprobada por este órgano la semana pasada, y que se publicita por Internet, vía WEB pertinente) tiene pendiente de resolver 6.280 Asuntos (de los cuales 6.260 son recursos de suplicación).

Esta Sala desde el pasado mes de septiembre cuenta con tres Magistrados menos (de una plantilla total de 12). El pasado lunes 23 se ha cubierto una por “Comisión de Servicios”, pero las dos restantes continúan sin cobertura (precisamente de la “Sección Segunda”, conocedora de los recursos de Suplicación ante los que se formula ambas Quejas). Estas vacantes tienen trascendencia, relevancia a la hora de la resolución de asuntos al suponer un menor número de dictado de sentencias (y en, su caso, de Autos Definitivos).

Desde el pasado mes de Marzo se está implementado en esta Sala el sistema informático “@adriano” por la Consejería pertinente de la Junta de Andalucía; suponiendo dicha implementación una enorme demora en la tramitación de asuntos, con bastantes disfunciones, deficiencias y problemas de todo tipo, que fueron advertidos a la Sala de Gobierno del TSJA (con sede en Granada), que emitió Informe el pasado mes de julio, sin que hasta la fecha la Administración Autonómica haya solucionado y solventado totalmente las “incidencias y defectos” denunciados.

Incluso la Administración Autonómica referida suspendió durante dos meses la mencionada implantación (implementación). Ello ha supuesto, a todos los “operadores jurídicos” de este Tribunal una “carga de trabajo” extra y dilatación (tardanza) en su quehacer diario.

B. QUEJA N° 23/7778 (RECURSO DE SUPLICACIÓN N° 530/22)

En este recurso de Suplicación, según las normas de reparto de esta Sala, probablemente el mes de Enero o Febrero se fijará como fecha para su deliberación, votación y fallo; y posterior dictado de sentencia (y o auto definitivo, en su caso).

C. QUEJA N° 23/7828 (RECURSO DE SUPLICACIÓN N° 825/20231)

La fecha de deliberación, votación y fallo de este recurso de Suplicación será más tardía; cuando por el turno de reparto le corresponda, según las normas de esta Sala”.

2.3.2.2.2 El caso especial del Registro Civil

Con fecha 30 de abril de 2021 entró en vigor en su totalidad [La Ley 20/2011, de 21 de julio del Registro Civil](#), que en su Preámbulo establece que «su modernización hace pertinente que su llevanza sea asumida por funcionarios públicos distintos de aquellos que integran el poder judicial del Estado, cuyo cometido constitucional es juzgar y ejecutar lo juzgado».

De esta forma, quedan deslindadas las funciones gubernativas y judiciales, optando por un órgano o entidad de naturaleza administrativa con el fin de prestar un servicio público de mayor calidad, sin perjuicio de la garantía judicial de los derechos de la ciudadanía, y quedando adscrito a la Dirección General de los Registros y Notariado del Ministerio de Justicia.

La forma de relacionarse electrónicamente la ciudadanía con la Administración es un derecho y no una obligación, por el contrario ésta debe ser tratada con respeto y deferencia por los empleados públicos, así como asistirles en el uso de los medios electrónicos (art. 12 y 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).

Por otro lado, son principios que deben regir las relaciones electrónicas entre el ciudadano y la administración, los de accesibilidad, el de facilidad de uso y el de reducción de la brecha digital (art. 2 RD 203/2021, de 30 de marzo, y art. 3 D 622/2019, de 27 de diciembre), constituyendo la asistencia presencial como uno de los canales obligatorios de prestación de asistencia necesaria para facilitar el acceso de la ciudadanía (art. 4 D 622/2019, de 27 de diciembre).



Sin embargo, nuevamente en el presente año se han vuelto a repetir las quejas relacionadas con las dificultades de los ciudadanos para acceder al Registro Civil, bien sea por la obligación de solicitar una cita previa que han de gestionar vía web, lo que para muchas personas supone un problema o imposibilidad de acceso; bien por la escasez o inexistencia de citas, que en la mayoría de los casos se debe a que la agenda de citas está cerrada; bien por la deficiencia de medios personales y/o materiales con los que cuenta el Registro Civil.

Lógicamente la situación de cada Registro Civil es distinta, si bien entendemos que la diferencia más notable viene dada cuando el Registro Civil se encuentra atribuido a uno de los Juzgados Mixtos del partido judicial, en atención a los medios personales de los que se dispone.

Uno de estos expedientes, referido a la queja 23/5448, fue incoado tras la recepción de un informe evacuado por el Letrado de la Administración de Justicia del Juzgado Mixto nº1 de Berja (Almería) al que adjuntaba el informe que “Sobre la **necesaria implementación de medidas de refuerzo y adaptación tecnológica para el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Berja**” había dirigido al Tribunal Superior de Justicia en Andalucía y a la Delegación Territorial de Justicia de la Junta de Andalucía, y del que podemos destacar lo siguiente:

“En relación con las vicisitudes que rodean al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Berja, téngase en cuenta que las materias asumidas por este Juzgado abarcan el Derecho Civil y el Derecho Penal ... es necesario reseñar que la oficina al completo, que muestra cada día un compromiso absolutamente incuestionable y una actitud intachable, está colapsada ante la insuficiencia de medios y la minusvaloración de la litigiosidad en Berja por parte de las instituciones.

La situación de este órgano jurisdiccional se explica por la falta de medios personales y materiales y por la tardanza por parte de la Administración en la cobertura de las bajas del personal del Juzgado ... Mención necesaria debe hacerse al hecho de que se realizan guardias semanas alternas (una sí y otra no), siendo tal la actividad de guardia que no permite hacer trabajo ordinario esas semanas.

Según datos aportados a este Juzgado por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Berja cuenta con una carga de trabajo del 148% en la sección penal y de un 170% en la sección civil”.

Sin entrar en los detalles de la situación del Juzgado en las concretas materias de los procedimientos civiles y penales, sí transcribimos la parte referida a la falta de medios personales en el Registro Civil, cuya competencia también tiene atribuida:

“... Igualmente se requiere el nombramiento de una persona de refuerzo para el Registro Civil. Precisamente, ante la soledad profesional de Dña. (funcionaria 1), empleada pública encargada de la tramitación de todos los expedientes en nuestro Registro Civil, opté, entre los meses de febrero y marzo del pasado año, por compatibilizar las labores en ambos órganos para Dña. (funcionaria 2), asumiendo sus nuevas funciones de manera ejemplar, más que correcta y con plena disponibilidad, sin poner reparo alguno.

Sin embargo, es cierto que Dña. (funcionaria 2) está adscrita como personal de refuerzo para el Registro Civil, desempeñando más funciones de las que debiera, al igual que muchos otros miembros del equipo del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Berja, de manera que se necesita el nombramiento de un miembro del Cuerpo de Tramitación procesal para desempeñar funciones en el Registro Civil, de forma que pueda aprender lo necesario antes de la jubilación de Dña. (funcionaria 1) que, si no ha de cesar antes por cobertura de su plaza por personal titular, se jubilará el próximo día 14 de octubre de 2023.

De los hechos ya descritos se colige el carácter extraordinario de la situación y, dada la concurrencia en el Partido judicial de Berja de dos únicos Juzgados con una fuerte carga de trabajo y guardias alternas, la necesidad de activar los mecanismos para la concesión de medios personales y materiales ...”

Ante esta situación, es interés de esta Defensoría conocer la respuesta que se haya realizado y las medidas adoptadas para solventar dicha cuestión, encontrándonos a la espera del informe interesado a la Delegación Territorial.

Esto nos ha llevado a establecer como objetivo para el próximo año la tramitación de una queja de oficio que tendrá como objeto **conocer la situación de los Registros Civiles en Andalucía, centrándonos en la regulación, funcio-**



namiento y gestión de la cita previa, las relaciones de puestos de trabajo y las deficiencias que en materia de personal y material puedan tener.

2.3.2.2.3. Justicia Gratuita

Si bien en apartados anteriores hacemos referencia a la limitación de nuestro ámbito competencial en materia de Justicia, sin embargo en el reconocimiento del beneficio de la justicia jurídica gratuita, al ser un procedimiento administrativo, sí tenemos capacidad de supervisión sobre la tramitación y resolución de los expedientes, con la salvedad de la resolución del recurso contra la denegación del reconocimiento por las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita, que resuelve el juez que por turno le corresponda.

Esta cuestión fue objeto de valoración en el seno del expediente de [queja 21/1137](#), en donde la interesada tras serle designado letrado y no atender sus repetidas solicitudes procedió a interponer queja ante el Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera (ICA).

Así, finalmente se nos traslada por el Colegio de Abogados la comunicación realizada a la interesada en el sentido de que “habiendo solicitado cambio de Letrado ... se ha resuelto NO PROCEDER AL CAMBIO SOLICITADO, por no haber causa que lo justifique, ya que el retraso del procedimiento se debe a problemas de lentitud procesal, no a la inacción del letrado”.

Una escueta notificación a su petición de cambio de letrado, sin pie de recurso ni fundamentación jurídica, sin conexión alguna con la queja presentada, no se documenta ni el número de expediente dado a la queja de la interesada, siguiendo así el mismo criterio que el expuesto en el contexto del informe recibido en la **queja 21/0880** donde se pronunciaban en sentido de “...no somos una entidad administrativa y que en el ejercicio de nuestra actividad nuestras resoluciones no llevan pie de recurso...”.

Tras la fundamentación jurídica que contiene la Resolución dictada, realizamos las siguientes conclusiones:

Sobre la tramitación del expediente de queja presentada en el Colegio de Abogados por la interesada frente al letrado que tenía designado de oficio, no se acredita el número de expediente que lo identifique, ni el trámite dado a la queja presentada, solo se conoce el primer comunicado de acuse de recibo.

En este sentido, el Reglamento de Procedimiento Disciplinario para el ámbito territorial de Andalucía, anexo del Estatuto del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, regula el procedimiento a seguir tras la denuncia de un comportamiento no ajustado a los deberes profesionales, colegiales o deontológicos, facultándose a realizar una Información Previa para determinar si concurren circunstancias que justifiquen el inicio de expediente disciplinario (art. 11).

Por lo tanto, tras el escrito de queja y la notificación de la admisión a trámite debió de iniciarse expediente administrativo para la tramitación de la misma y, en caso de considerarse necesario, abrirse un periodo de información previa que hubiera concluido conforme a cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 11.5 del citado Reglamento.

Respecto a la comunicación a la interesada denegando el cambio de letrado, no se hace referencia a ningún expediente administrativo, tampoco a ninguna fase del procedimiento, ni se le da pie de recurso contra dicha decisión.

En este sentido, la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, recoge que aunque no son propiamente Administraciones Públicas, sí ostentan una personalidad jurídico-pública a la que se une el ejercicio de funciones públicas que le son encomendadas por la Ley o por la Administración, viniendo caracterizadas por la normativa vigente como corporaciones de derecho público, y por tanto se configura su régimen jurídico sometiendo su actuación jurídico-pública al Derecho Administrativo (art. 34.1).

Por su parte, la Ley 1/1996, de 10 de enero, reguladora de la concreta actividad de los colegios de abogados, en relación al reconocimiento del beneficio de la asistencia jurídica gratuita, configura dicha función como una actividad esencialmente administrativa que «descansa sobre el trabajo previo de los Colegios profesionales, que inician la tramitación ordinaria de las solicitudes, analizan las pretensiones y acuerdan designaciones o denegaciones provisionales» (Exposición de Motivos y art. 12 y sigs.).



Y respecto a que “solo son recurribles las resoluciones de la Comisión Provincial de Justicia Gratuita”, el artículo 21 bis de la Ley 1/96 establece en su apartado 5º que «Las resoluciones que denieguen el derecho a la designación de nuevo profesional podrán ser impugnadas por el beneficiario de la asistencia jurídica gratuita, en los términos del artículo 20».

Entendemos que se debe hacer la interpretación más beneficiosa para el ciudadano, refiriéndose por tanto a la resolución denegatoria de la Comisión Provincial como a la del Colegio de Abogados, recogidas en los apartados precedentes del mismo artículo.

Finalmente, tras dichas conclusiones se realizaron dos Recomendaciones que fueron aceptadas por el ICA; una primera, relativa a que todo escrito de queja dirigido al ICA, referido a actuaciones relacionadas con funciones públicas que le son encomendadas por la Ley o por la Administración, sea registrado con la referencia y tipo de asunto que le corresponda, e iniciado y tramitado expediente administrativo en el caso contemplado en la normativa de referencia.

Así como una segunda, consistente en que en aquellos actos administrativos que se dicten contra los que quepa algún tipo de recurso, figure dicha información al pie de la comunicación que se realice.

Cuestión similar ha sido objeto de tramite en la [queja 23/5718](#) en la que el interesado le es designado letrado de oficio, y transcurrido más de un año desde dicha designación presenta escrito con fecha 29-5-23 ante el Colegio de Abogados de Cádiz indicando expresamente lo siguiente: “CAMBIO DE LETRADO Y QUEJA ya ha pasado más de un año y ni siquiera se ha presentado la querrela”, recibiendo como respuesta con fecha 15-6-23:

“En contestación a su escrito, interesando el cambio de Abogado de Oficio, por medio de la presente le informo que, una vez obtenida la información pertinente, no procede tal cambio de Letrado, al resultar insuficientes las razones alegadas y analizadas adecuadamente las circunstancias concurrentes”.

Debemos indicar que en la resolución emitida no nos hemos pronunciado sobre si procede o no el cambio de letrado solicitado, si no a valorar si la tramitación del expediente ha supuesto o no una vulneración de los derechos del interesado, y a considerar las siguientes cuestiones: incoación del expediente, motivación suficiente de la decisión adoptada, recurso que cabe interponer ante la decisión adoptada, e insostenibilidad de la pretensión.

Respecto a estas cuestiones, realizamos la misma consideración ya comentada anteriormente en la queja 21/1137 respecto a la regulación que la Ley 10/2003, de 6 de noviembre hace de los Colegios Profesionales de Andalucía.

En cuanto a la incoación de expediente, tanto el escrito de respuesta recibido por el interesado como el informe evacuado a esta Defensoría, carecen de referencia alguna a expediente incoado al efecto, limitándose a adjuntarnos copia del escrito formulado por el interesado y de las alegaciones ofrecidas por el letrado, en base a los cuales se determinó la improcedencia de cambio de letrado.

Siendo la pretensión del interesado doble, que le sea nombrado nuevo letrado y presentar queja contra el letrado que tiene designado, consideramos importante conocer ante qué tipo de expediente nos encontramos, y teniendo en cuenta la referencia manuscrita existente en el escrito de alegaciones del letrado, parece que se incoa expediente de queja (n.º156). Sin embargo, la respuesta recibida por el interesado no resuelve queja alguna y se limita a denegar la solicitud de cambio o sustitución de letrado.

Si estuviéramos ante un expediente de queja con el objeto de verificar la afirmación del interesado -“ya ha pasado más de un año y ni siquiera se ha presentado la querrela”-, entendemos que procedería el inicio de la Información Previa que regula en su artículo 11 el Reglamento de Procedimiento Disciplinario para el ámbito territorial de Andalucía, anexo del Estatuto del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

Podríamos entender que, a tenor de las alegaciones del letrado, procedería el archivo de dicha Información Previa, pero ni se ha producido la notificación que establece el artículo transcrito (art. 11.3), ni en la comunicación al interesado se hace referencia a archivo alguno (art. 11.5), sino tan solo a que no procede la solicitud de cambio de Abogado de oficio.

Si por el contrario, estuviésemos ante una mera solicitud de cambio o sustitución del letrado designado, la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita viene a establecer que «recibida la solicitud, dicho Colegio dará traslado por cinco días al profesional cuya sustitución se interesa, resolviendo a continuación de forma motivada en el plazo de quince días» (art. 21bis.2).



Esto nos lleva a la segunda y tercera cuestión, la falta de motivación y pie de recurso, ya que en todo caso la decisión adoptada ha de ser suficientemente motivada, fundamentación que no se produce en la respuesta recibida por el ciudadano y que lo deja en situación de indefensión. Y además, «Las resoluciones que denieguen el derecho a la designación de nuevo profesional podrán ser impugnadas por el beneficiario de la asistencia jurídica gratuita, en los términos del artículo 20» (art. 21 bis.5), cuestión comentada anteriormente en la queja 21/1137.

Por último, a la hora de analizar una posible insostenibilidad de la pretensión del ciudadano, el art. 32 de la Ley 1/1996 es meridianamente claro al indicar que «Cuando el Abogado designado para un proceso considere insostenible la pretensión que pretende hacerse valer, deberá comunicarlo a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, dentro de los 15 días siguientes a su designación, exponiendo los motivos jurídicos en los que fundamenta su decisión. Transcurrido dicho plazo sin que se produzca tal comunicación, o sin que el Abogado pida su interrupción por falta de la documentación necesaria para evaluar la pretensión, éste queda obligado a asumir la defensa».

Encontrándose el presente Informe Anual en fase de elaboración, hemos recibido del Colegio de Abogados de Cádiz la aceptación de las Recomendaciones anteriormente realizadas.

2.3.2.3. Memoria democrática

En consonancia con la [Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática](#) y [Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía](#), esta Defensoría se muestra comprometida con los valores de las normativas estatal y autonómica en materia de Memoria Democrática, habiendo tramitado quejas remitidas tanto por ciudadanos particulares como por Entidades Memorialistas, así como las iniciadas de oficio para conocer las actuaciones de las administraciones públicas al respecto.

En cuanto a la **eliminación de elementos contrarios** a la Memoria Democrática, regulados en el artículo 35 de la ley nacional y artículo 32 de la ley autonómica, ya hemos hecho referencia al amplio grado de cumplimiento de la norma.

Sin embargo, una cuestión que nos sigue preocupando a este respecto ha sido la comunicación por algunas corporaciones locales, que ante la falta de certeza de considerar algunos elementos como contrarios a la memoria democrática, habían elevado consulta -tal y como establece la norma- al Comité Técnico de la actual Consejería de Turismo, Cultura y Deporte.

Misma situación que nos encontramos en la [queja 22/8573](#), expediente de oficio iniciado en relación a las **denominaciones de centros educativos** que pudieran ser contrarios a la Memoria Histórica y Democrática, donde es la propia Administración Autonómica -la Consejería de Educación- la que traslada consulta al Comité Técnico.

Así, inicialmente tras solicitar información a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, se nos comunicó el traslado de dicha solicitud a la Viceconsejería de Turismo, Cultura y Deporte, respuesta que aún no se ha producido.

Y es que esta cuestión viene de lejos, ya en 2020 iniciamos de oficio la queja 20/2502, relativa a la creación del Comité Técnico que establece el artículo 32.6 de la Ley Andaluza de Memoria Democrática, y que se archivó en diciembre de ese año tras la publicación de la Orden de 27 de julio de 2020 por la que se crea y regula dicho comité.

Posteriormente, en octubre de 2021, tras tener conocimiento por una comparecencia en el Parlamento de la Sra. Consejera de Cultura y Patrimonio Histórico de que aún estaban por nombrar los componentes del comité técnico, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a la Viceconsejería de Cultura con objeto de que se nos informara al respecto, comunicándonos con fecha 15 de noviembre siguiente el Comisionado para la Concordia que aún quedaba por encontrar a uno de los tres miembros para poder constituir el citado Comité.

A tenor de dicha información, se continuó sin éxito solicitando reiteradamente información al respecto, por lo que se estimó oportuno la incoación de oficio de la [queja 23/4327](#) ante la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, a fin de conocer, la fecha en la que tiene previsto conformar el comité técnico, habiéndose recibido a tal efecto, en el mes de julio pasado, el siguiente informe de la Sra. Comisionada para la Concordia:

“En respuesta al escrito del Defensor del Pueblo (023/4327) en el que se solicita que se indique la fecha en la que está previsto que se conforme el Comité Técnico sobre símbolos contrarios a la memoria democrática de



Andalucía, se indica que, una vez realizadas por el Comisionado para la Concordia las consultas necesarias para poder determinar una fecha de constitución, los miembros del citado Comité serán nombrados a principios del último cuatrimestre del año 2023”.

A la fecha de elaboración del presente informe, no nos consta que el Comité Técnico haya quedado constituido, por lo que hemos vuelto a remitir nueva comunicación a la Viceconsejería para que nos informe al respecto.

Finalmente, en relación a las políticas públicas integrales de memoria democrática y el deber de memoria democrática, hemos iniciado la preparación de una actuación de oficio sobre los lugares de memoria democrática, que tendrán una función conmemorativa y didáctica, para los que se crea un inventario como instrumento de publicidad y conocimiento de los mismos.

Y en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma de forma similar, la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía, tiene por objetivo la regulación de las políticas públicas para la recuperación de la Memoria Democrática, con la finalidad de garantizar el derecho de la ciudadanía andaluza a conocer la verdad de los hechos acaecidos, así como la protección, conservación y difusión de la Memoria Democrática como legado cultural de Andalucía.

La Ley Andaluza define el Lugar de Memoria Democrática como «aquél espacio, inmueble o paraje que revele interés para la Comunidad Autónoma como patrimonio histórico, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, por haberse desarrollado en él hechos de singular relevancia por su significación histórica, simbólica o por su repercusión en la memoria colectiva ...» (art. 21).

Mientras que Sendero de Memoria Democrática es el «conjunto formado por dos o más Lugares de Memoria Democrática de Andalucía que se encuentren uno a continuación de otro y tengan criterios interpretativos comunes de carácter histórico, paisajístico o simbólico, o valores relevantes de tipo ambiental, etnográfico o antropológico» (art. 22.1).

Serán incluidos en el Inventario aquellos espacios, inmuebles o parajes que reúnan las características anteriormente definidas (artículos 21 y 22), cuya formación, conservación y divulgación corresponde a la Consejería competente en materia de memoria democrática (art. 23).

Sin embargo, si en estos momentos visitamos la página web de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, consejería que tiene atribuida las competencias en esta materia, podemos acceder al catálogo digital de Lugares de Memoria Histórica en Andalucía, una página web puesta en marcha el 9 de mayo de 2017 con 50 referencias repartidas por las ocho provincias, pero que a pesar de indicarse que irá incorporando nuevas inscripciones, continúan catalogadas las mismas 50 referencias.

Debemos destacar la labor que desarrollan y promueven los movimientos sociales, como son las entidades memorialistas, movimiento asociativo que tanto la norma estatal como la autonómica reconocen, y que la primera de ellas define como aquellas asociaciones, fundaciones y otras entidades y organizaciones de carácter social entre cuyos fines figure la preservación y difusión de la memoria democrática.

Con estos antecedentes, entendemos oportuno tomar mayor conocimiento en relación a los Lugares y los Senderos de Memoria Democrática en Andalucía, si bien de forma previa es procedente realizar una consulta previa a las distintas Entidades Memorialistas de las diferentes provincias en relación a los Lugares y Senderos de la memoria tanto los inventariados y catalogados, como los que no estén inventariados y catalogados o estén pendientes de estarlo en su provincia.

2.3.2.4. Política interior

El presente apartado engloba las materias de Política Interior enmarcadas en los Ayuntamientos y en la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, y hacen referencia a la actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, Emergencia y Protección Civil, Procesos electorales, Asociaciones y Juegos y Espectáculos públicos, todas ellas cuestiones que son transversales entre sí.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (art. 25), reconoce competencias a los municipios en materias de seguridad en lugares públicos y de ordenación del tráfico de personas y vehículos en las vías urbanas, atribuyendo por tanto a las Policías Locales las funciones naturales y constitutivas de toda policía, así como funciones de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de policía judicial y de seguridad ciudadana.



Estableciendo la Ley Orgánica 2/1986 como funciones de la Policía Local ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el casco urbano, efectuar diligencias de prevención, vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

Sin embargo, la novedad normativa en este ámbito es la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía, cuya exposición de motivos empieza por definir a **la seguridad pública como un valor social que favorece el desarrollo pleno de los individuos**, destacando como pretensión primordial de esta norma incrementar el actual nivel de coordinación y reforzar la identidad de las policías locales.

La mayoría de las quejas recibidas se refieren a la disconformidad con las actuaciones de las Policías Locales de los municipios, o por su falta de intervención, que de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo (art. 52), así como en el artículo 21.1.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (art. 21.1.i), los cuerpos de la Policía Local son institutos armados, de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, bajo la superior autoridad de la persona titular de la alcaldía.

En relación con este carácter de superior autoridad de los alcaldes se encuentra la función de Policía Administrativa en lo relativo al cumplimiento de las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales, lo que lleva al ciudadano que ha sido sancionado a mostrar su disconformidad bien con la actuación del agente, bien con lo establecido en la norma municipal aplicada, o bien con la tramitación del expediente administrativo.

Claro ejemplo de lo anterior es la [queja 21/8006](#) en la que el interesado nos comunica que le ha sido impuesta una **sanción** por tenencia de animal en la playa -que acepta- pero que considera que esta debería ser considerada leve y no grave, lo que supondría rebajar la sanción de 750 euros a 60 euros.

No observándose ninguna irregularidad en la tramitación del expediente sancionador, sí era nuestro interés conocer los principios de tipicidad y proporcionalidad que la concreta Ordenanza realizaba en las infracciones en relación a los hechos cometidos, la calificación de la infracción y la sanción impuesta.

El criterio establecido por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local define las infracciones consideradas como muy graves, y estableciendo el resto como graves y leves (art. 140.2), utilizando como baremo la intensidad del daño o perturbación para realizar la calificación de la infracción como grave o leve.

Teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron en el mes de marzo, fuera de la temporada considerada de baño, y sin presencia de más personas en la playa al ser un día lluvioso, la infracción debió ser considerada como leve, permitiendo tal consideración la propia Ordenanza cuando los hechos tengan escasa significación, entidad o transcendencia (art. 38.2.6).

La Sugerencia realizada de revisión y adaptación de la Ordenanza municipal fue aceptada por la Corporación.

Y de igual forma los hechos que motivo la [queja 21/5104](#) en donde la interesada tras dar positivo en alcoholemia y ser condenada penalmente, había recibido una carta de pago de la Unidad de Gestión de Multas de la Agencia Pública de Servicios Económicos Provinciales, perteneciente al Patronato de Recaudación Provincial de la Diputación Provincial Málaga, en su condición de órgano instructor de los procedimientos sancionadores por infracciones de tráfico del Ayuntamiento del Rincón de la Victoria.

Analizados los hechos, ante la existencia de identidad del sujeto, del hecho y del bien jurídico protegido, la **condena en vía penal** y la **sanción en vía administrativa** supondría una clara vulneración del meritado principio non bis in idem.

Y si bien, en el presente caso no se ha llegado a conculcar dicho principio al no haberse producido el pago, y haber quedado anulada la sanción administrativa, lo cierto es que esto no ha sido por la actuación proactiva del Ayuntamiento o el Patronato, sino a la asistencia letrada de la interesada que tras la notificación de la sanción administrativa presenta el mismo día escrito comunicando la condena penal impuesta.

Por otro lado, inicialmente hacíamos referencia a la disconformidad que nos traslada la ciudadanía con las actuaciones de la Policía Local, o su falta de intervención ante la **falta y/o déficit de medios personales**, siendo un claro ejemplo la [queja 22/2931](#) en la que la interesada, residente en una urbanización de la costa malagueña, nos trasladaba la inseguridad de los vecinos ante los continuos robos, que se producían con ellos en las viviendas mientras dormían.



Los asaltantes son conocedores de los pocos recursos policiales y que tardan más de 15 minutos en llegar al estar a 18 kms del municipio de Estepona, *“cuando llega la policía se esconden y cuando se marchan vuelven a seguir en más casas. Hay días que se pueden escuchar 3 alarmas de casas sonando al mismo tiempo”*.

Procedimos al cierre del expediente tras ser informados de las medidas adoptadas -vigilancias preventivas de las urbanizaciones y diseminados de nuestro término municipal, traslado al Cuerpo Nacional de Policía de este municipio y próxima convocatoria de la Junta Local de Seguridad-, si bien posteriormente al realizar un seguimiento del cumplimiento de dichas medidas tuvimos conocimiento de que aún no había sido convocada la Junta Local de Seguridad.

Proclamada la seguridad pública como bien jurídico a proteger por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se precisa la acción concertada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, constituyéndose las Juntas Locales de Seguridad como uno de los órganos de coordinación que, instaurado en la territorialidad del municipio, establece los medios y sistemas de relación entre las diferentes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. (art. 54.1), siendo el Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, la norma que procede a la aprobación del Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad y establece su marco jurídico.

Por ello, procedimos a dictar resolución al Ayuntamiento, haciendo la Recomendación de que se procediera de forma urgente por esa Alcaldía, en su condición de presidente, a la convocatoria de la Junta Local de Seguridad con el establecimiento del orden del día que correspondiese, en la que se incluyera la situación de inseguridad existente en la urbanización. Recomendación que fue aceptada al ser convocada dicha Junta con fecha 6 de septiembre pasado.

Otro ejemplo lo tenemos en la **queja 22/1549**, en la que la interesada nos trasladaba que en su municipio de Los Pedroches existían dos plazas vacantes de policía local, lo que producía una falta de seguridad ya que *“si se avisaba a la Guardia Civil o Policía de otra localidad pueden tardar en llegar unos 20 minutos”*.

Dimos por concluido el expediente tras el acuerdo adoptado en el Pleno de fecha 25-3-2022, que por razones de urgencia acordó realizar las gestiones necesarias para dotar a Pedroche de personal, medios y elementos de seguridad, para la vigilancia y protección de nuestras calles, de vecinos y de sus bienes, convocar de manera urgente la oferta de empleo público para cubrir las 2 plazas vacantes de policía local, y estudiar la posibilidad y conveniencia o no de crear un cuerpo de Policía Local compartido con municipios próximos.

Tras la entrada en vigor de la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía, fue nuestro interés conocer cómo iba a proceder la Corporación municipal conforme a la Disposición transitoria primera.

Sin embargo, la falta de respuesta por parte de la Corporación, y las recientes manifestaciones de la interesada en el sentido de que *“el nuevo gobierno ha eliminado la partida presupuestaria destinada a la policía local”*, hemos procedido a incoar la **queja 24/0278** para conocer las actuaciones realizadas en desarrollo de las medidas aprobadas en el Pleno del 25-3-2022, así como si las mismas han sido o no cumplidas, confirmación de la puesta en funcionamiento de las cámaras de seguridad, así como indicación de las normas que regulan dicho funcionamiento y el proceder de la Corporación municipal conforme a la Disposición transitoria primera de la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía.

2.3.2.5. Actuaciones de Oficio

A lo largo del año 2023, en materia de Justicia y Memoria Democrática, se han abierto las siguientes quejas de oficio:

- ▶ **Q23/4327**, ante la Viceconsejería de Turismo, Cultura y Deporte, relativa a la falta de constitución efectiva del Comité Técnico encargado de la relación de elementos contrarios a la Memoria Democrática.
- ▶ **Q23/8103**, ante el Decanato de Sevilla y la Secretaría Coordinadora Provincial de Justicia de Sevilla, referente a los señalamientos de vistas en la actual sede judicial a pesar del próximo traslado a la Ciudad de la Justicia.