

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

## 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

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 lo 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 SUPPLICACIÓN 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 n°1 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 n°1 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 n°1 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.*