

## 1 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

### **Consideraciones generales**

En el año 2016, 497 ciudadanos han presentado queja por discrepar de una resolución judicial (272) o porque existe un procedimiento judicial en trámite (225), frente a los 700 que lo habían hecho en 2015 (438 y 262 respectivamente). El descenso es muy notable (-29 %), de lo que cabe congratularse.

En efecto, una adecuada información al ciudadano sobre las competencias del Defensor del Pueblo en materia de Justicia habría de llevar a una disminución significativa de las quejas en asuntos que están siendo juzgados o que ya lo han sido. Ello se ha producido por vez primera en 2016, quizás por el cada vez mayor uso del portal web institucional, en el que se explica —en el formulario de presentación de quejas— que no es posible la intervención del Defensor del Pueblo cuando se discrepa de una decisión judicial.

Son las dilaciones indebidas —generalmente conexas a la falta de medios personales y materiales— el problema de la Justicia que más ocupa al Defensor del Pueblo, en el marco de las competencias que le son propias.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial, en 2015 ingresaron en los Tribunales de Justicia 8.376.047 asuntos. De ellos 1.972.116 en la jurisdicción civil; 5.805.619 en la penal; 198.720 en la contencioso-administrativa y 399.592 en lo social. El año anterior, en 2014, ingresaron en los Tribunales de Justicia más de 8.600.000 asuntos, de ellos 1.845.173 en la jurisdicción civil; 6.173.019 en la penal; 206.700 en la contencioso-administrativa y 427.966 en la social. En términos porcentuales, el descenso fue de un 3,2 %. Por órdenes jurisdiccionales, se incrementa la entrada de asuntos civiles (6,8 %) y disminuye en lo contencioso-administrativo (-3,8 %), penal (-5,95 %) y social (-6,6 %).

En 2016 se han recibido 79 quejas sobre demoras judiciales en la jurisdicción civil (frente a las 84 del año anterior); 34 en la penal (frente a las 41 del año anterior); 11 en la contencioso-administrativa (12 el año anterior); 12 en lo social (26 el año anterior) y 5 mercantiles (13 el año anterior). La cifra total asciende a 141 quejas, frente a las 176 quejas de 2015, 172 de 2014 y las 166 de 2013. Hay una clara tendencia a la baja este año, mientras que en los anteriores se mantenía el número de quejas más o menos constante.

Sobre el funcionamiento del turno de oficio de la abogacía en casos concretos se han recibido 39 quejas, 11 menos que el año anterior. Sobre el funcionamiento de los

colegios (particularmente cuando un ciudadano se dirige a ellos quejándose, a su vez, de la actuación profesional de algún abogado) se han recibido 26 quejas, justo la mitad que en 2015.

Como problemas detectados a través de las quejas recibidas en materia de Justicia, deben señalarse los retrasos en procesos de familia, muchas veces vinculados al colapso de los equipos psicosociales o los puntos de encuentro familiar. También merecen destacarse las carencias de personal y medios materiales de muchos juzgados, que obligan a adoptar decisiones sobre planes de refuerzo, no siempre suficientes para abordar con éxito las carencias.

El Defensor del Pueblo ha debido esperar a los dos últimos meses del ejercicio para formular algunas **Recomendaciones** sobre creación de juzgados, fundadas en datos objetivos y propuestas del Consejo General del Poder Judicial, ya que el Gobierno, en funciones desde el 21 de diciembre de 2015 al 3 de noviembre de 2016, ha sostenido que no podía siquiera considerarlas. Por el contrario, ha sido completa la normalidad en el ámbito de la Administración autonómica, y se han formulado propuestas en materia de Justicia en consonancia con sus competencias específicas sobre medios materiales y personal auxiliar.

Especialmente preocupantes son las dilaciones en la jurisdicción social, dados los bienes jurídicos en juego y la vulnerabilidad de los afectados. No son aceptables demoras de dos años para la celebración de una vista en Madrid o de tres años en Sevilla.

Se han detectado, además, otros problemas estructurales, como los de los juzgados de Estepona (Málaga), los juzgados de lo Mercantil de Murcia o los juzgados de lo Penal de Alicante. Este tipo de situaciones reclaman inversiones, a veces cuantiosas (como en el caso del nuevo edificio que es necesario en Estepona), que sería deseable fuesen posibles a la mayor brevedad.

En los procesos de familia, tan importantes para la vida de las personas y, en especial para los niños, son frecuentes las quejas sobre retrasos y también respecto de los informes y el funcionamiento de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados. Sensible al contenido de muchas quejas y a la importancia de garantizar los derechos a lo largo del proceso judicial, el Defensor del Pueblo ha formulado **al Ministerio de Justicia y a las consejerías de justicia de las comunidades autónomas** cuatro **Recomendaciones** que tienen el propósito —desde el respeto a los dictámenes que solo los expertos están en condiciones de evacuar— de introducir protocolos y elementos de objetivación (composición de los equipos, metodología, tiempos, etc.) que mejoren el funcionamiento de estos equipos y faciliten la impugnación de sus dictámenes en caso de incumplimiento.

En el ámbito de estos procesos, sería también de desear la creación de más puntos de encuentro familiar en lugares como Madrid o Canarias, donde en ocasiones es imposible el cumplimiento de los regímenes de visita decididos por el juez, por carencia o desbordamiento del punto de encuentro familiar.

## 1.1 DILACIONES INDEBIDAS

La confianza de la ciudadanía en las instancias judiciales depende no solo de la calidad de la justicia impartida, sino de que el procedimiento judicial se tramite en unos plazos razonables.

El derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución española es el derecho más invocado ante las jurisdicciones ordinaria y constitucional, consecuencia directa de que el mismo resulta inherente y consustancial a los postulados del Estado de Derecho.

Los órganos judiciales deben resolver en un plazo razonable, pues como señala el Tribunal Constitucional, tienen la «función jurisdiccional de garantizar la libertad, la justicia y la seguridad jurídica con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, evitando dilaciones judiciales que quebranten la efectividad de la tutela» (STC 35/1994, de 31 de enero).

### ***Jurisdicción civil***

La mayoría de las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo por dilaciones indebidas se refieren a la jurisdicción civil y, muy concretamente, a los procedimientos de familia. Las resoluciones judiciales dictadas en materia de familia tienen un importante impacto emocional en la vida de las personas, y más aun, si hay menores de edad.

El interés superior del menor es criterio específico en la atribución de la guarda y custodia, así como en la determinación del régimen de visitas, la asignación de la vivienda familiar, la cuantificación de la pensión de alimentos y demás cuestiones que afectan, directa o tangencialmente, a los menores. Más allá de la perspectiva de la igualdad de los padres, el ejercicio de la responsabilidad parental debe enfocarse hacia las necesidades de los hijos y su superior interés.

La especial complejidad y peculiaridades de una materia multidisciplinar, como es la referida al derecho de familia, dificultan, en muchas ocasiones, la tramitación de los procedimientos judiciales. En la mayoría de las actuaciones realizadas este año por parte del Defensor del Pueblo, se ha puesto de manifiesto que los retrasos en la tramitación de los procedimientos de familia no son necesariamente imputables a la inacción del titular

del órgano judicial sino que obedecen a otras causas, como pueden ser las siguientes: la falta de personal del juzgado; unas infraestructuras deficientes que impiden optimizar la tramitación del procedimiento; la demora en la elaboración de los informes por parte de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados; incluso la demora en la emisión de los informes por parte del punto de encuentro familiar, donde, en algunos casos y por orden del juez, tienen lugar las visitas de los menores con los progenitores no custodios.

En uno de los casos detectados, el equipo psicosocial adscrito al Juzgado de Primera Instancia número 2 de Valdemoro llevaba más de diecinueve meses de retraso en la elaboración de un informe. Se escudaba en que estaba a la espera de la información solicitada al punto de encuentro donde se realizaban las visitas entre el progenitor no custodio y el menor. Se iniciaron actuaciones con **la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de la Comunidad de Madrid** y con el **Ayuntamiento de Madrid**, con el objeto de que informaran, no solo del caso particular, sino de la estadística de tiempos medios de elaboración de los informes por parte del equipo psicosocial de dicho juzgado, la presión asistencial del Punto de Encuentro número 3, dotación de la plantilla y los tiempos medios de elaboración de informes por parte del personal del citado punto de encuentro. Se ha recibido el informe del Ayuntamiento de Madrid, del que depende el Punto de Encuentro número 3 citado, en el que se indica que la solicitud de información fue atendida con prontitud en el caso concreto, si bien la lista de espera aproximada es de cinco a seis meses para visitas dentro de las dependencias del punto de encuentro familiar. Han sido atendidas 195 familias en 2016 (hasta noviembre), y hay 10 en espera de ser atendidas. Las actuaciones descritas continúan en trámite (16011557).

En otro de los supuestos analizados, un padre trasladaba al Defensor del Pueblo su preocupación por el hecho de que el Juzgado de Torrejón de Ardoz (Madrid) había suspendido la vista del juicio verbal prevista hasta que no fuera evacuado el informe del equipo psicosocial, que llevaba año y medio de demora, lo que tenía una incidencia directa en la relación del progenitor con sus dos hijos menores. El informe enviado por la **Consejería de Presidencia y Justicia de la Comunidad de Madrid** reflejó que los tres equipos psicosociales adscritos a los partidos judiciales de Coslada y Torrejón de Ardoz atienden un total de 17 juzgados (de primera instancia e instrucción y de violencia sobre la mujer) y que, por causas ajenas a la voluntad de los profesionales que lo integran, se producía un aumento mensual de demora, que se sumaba al retraso ya existente con anterioridad.

El Defensor del Pueblo dirigió una **Recomendación** a la citada Consejería de Presidencia y Justicia, solicitando que se determinaran, con carácter de urgencia, las medidas necesarias para reducir las demoras en la emisión de informes periciales, teniendo en cuenta la carga de trabajo de los equipos psicosociales adscritos a los

juzgados de Coslada y Torrejón de Ardoz. La Administración ha contestado que se está desarrollando una herramienta informática de reparto por parte de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, que permitirá el reparto equitativo de trabajo y reducirá los tiempos de emisión de informes. La aplicación informática se integrará en el «Expediente judicial electrónico», que permitirá consultar a los jueces/magistrados el contenido de los informes en el momento de redactar las sentencias (16001310).

Los casos en que los menores afectados sufren una discapacidad no tienen, en la práctica, ninguna prioridad sobre el resto de los asuntos pendientes de una pericial. Un padre de un niño con trastorno de espectro autista y con un grado de discapacidad reconocido oficialmente del 65 %, se dirigió a la institución para manifestar que el equipo psicosocial adscrito al Juzgado de Primera Instancia número 1 de Cieza (Murcia) se estaba demorando desde hacía dos años en la práctica de la prueba pericial. Dicha prueba era necesaria para que el titular del juzgado resolviera sobre la atribución de la guarda y custodia del niño. Se iniciaron actuaciones con la **Fiscalía General del Estado**. La última información recibida indica que se había señalado vista para el mes de enero de 2017 (16008342).

El alto nivel de conflictividad de algunos núcleos familiares no siempre disminuye una vez dictada la resolución judicial que pone fin al procedimiento contencioso. En la práctica, a través de muchos incidentes de ejecución y una sucesión de demandas de modificación de medidas, pueden prolongarse hasta la mayoría de edad o, incluso, mucho más tiempo si los adolescentes deben completar una formación universitaria y/o carecen de empleo que les permita vivir de forma independiente. La resolución judicial dictada, difícilmente podrá prever situaciones futuras, a pesar de que el juez, con su mejor voluntad, intente que las medidas acordadas permanezcan en el tiempo.

En los casos de los incumplimientos en el régimen de visitas, las causas últimas no son únicamente imputables a una sola de las partes, sino que derivan de otros incumplimientos con los que se solapan (como, por ejemplo, el impago de la pensión de alimentos).

Los incumplimientos del pago de pensiones han aumentado considerablemente durante los años de crisis económica. En muchos casos, son las madres de niños y niñas las que deben afrontar en soledad el mantenimiento de sus hijos mientras el padre no abona la pensión de alimentos que ha sido fijada por sentencia judicial. Así se ponía de manifiesto en un procedimiento tramitado por el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Úbeda (Jaén). **El Consejo General del Poder Judicial** informó de que la dilación existente en la ejecución de la resolución judicial respondía a una situación estructural de déficit existente en el citado juzgado, así como a los resultados negativos de las distintas

diligencias de notificación al demandado y las gestiones infructuosas tendentes a la averiguación de su domicilio (16005355).

En otro de los supuestos sometidos a consideración del Defensor del Pueblo, la compareciente manifestaba que la tramitación del procedimiento de ejecución forzosa, seguido en el Juzgado de Primera Instancia número 3 de Murcia, no había conducido al pago de la pensión de alimentos, adeudada desde hacía más de 10 años por el padre de sus hijas menores, y la deuda ascendía a más de 30.000 euros. En este caso, la demora en la satisfacción de la deuda no era atribuible al juzgado, que tenía la tramitación del procedimiento al día, sino que se debía a que los diversos embargos decretados habían sido infructuosos (16002121).

En otras materias de la jurisdicción civil también se han detectado disfunciones importantes como la que se evidenció en la queja presentada por un ciudadano que tenía planteada una ejecución hipotecaria en el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Novelda (Alicante). La demanda había sido presentada en febrero de 2015 y, un año después, todavía no había sido incoada por el letrado de la Administración de justicia del citado juzgado. El informe enviado por el **Consejo General del Poder Judicial** comunicó que, como consecuencia de la inspección llevada a cabo en el año 2012, se consideró necesaria la ampliación de la plantilla de la oficina judicial, lo que no fue llevado a cabo por la conselleria competente por falta de presupuesto.

Asimismo, el Consejo General del Poder Judicial indicaba que había solicitado en diversas ocasiones a la Dirección General de Justicia de la Generalitat Valenciana que procediera al nombramiento de funcionarios de refuerzo que ayudaran a paliar el importante retraso existente en la incoación y tramitación de los asuntos y no había sido hasta principios de 2016, cuando se había nombrado una funcionaria de refuerzo. Teniendo en cuenta esta situación, el Defensor del Pueblo consideró conveniente dirigir a la **Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de la Generalitat Valenciana** una **Recomendación** al objeto de solicitar la adopción de medidas pertinentes sobre la gestión del personal, así como las medidas necesarias sobre medios materiales, de tal forma que los juzgados de Primera Instancia e Instrucción de la localidad de Novelda se vieran reforzados para reducir el retraso que padecían.

En el Plan de Refuerzo, aprobado por la Dirección General de Justicia para el primer semestre de 2016, se acordó dotar a la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Novelda, con un funcionario de refuerzo del Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa, por un período de seis meses, con fecha de inicio 1 de enero de 2016 y finalización el 30 de junio de 2016, refuerzo que fue prorrogado por un nuevo período de 6 meses, con fecha de inicio 1 de julio de 2016 y fecha de finalización el 31 de diciembre de 2016. Finalmente, en atención a la carga de trabajo

que soportan los juzgados del partido judicial de Novelda, por Resolución de la directora general de Justicia de la Generalitat Valenciana, de fecha 15 de septiembre de 2016, se aprobó un Plan Extraordinario de Refuerzos de los órganos judiciales en la Comunidad Valenciana, en el que se dotó de un funcionario del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa, de un funcionario del Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa y de un funcionario del Cuerpo de Auxilio Judicial al Decanato de los juzgados de Novelda, para prestar su apoyo a los juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Novelda (16002085).

El Juzgado de Primera Instancia número 1 de Villajoyosa (Alicante) también fue objeto de actuación del Defensor del Pueblo, a raíz de unas dilaciones que se estaban produciendo en varias ejecuciones hipotecarias. La tramitación del expediente concluyó con una **Recomendación** dirigida a la **Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de la Generalitat Valenciana**, en la que se le instaba a reforzar la Oficina Judicial del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Villajoyosa, atendiendo al resultado de la inspección realizada por el Consejo General del Poder Judicial, la adecuada formación del personal interino nombrado para cubrir las vacantes, así como la urgente y rápida cobertura de las vacantes que se produjeran que ayudaran a paliar el gran desajuste de funcionamiento que presentaba el citado juzgado. Este expediente se encuentra a la espera de recibir el informe de la Administración competente (16002423).

### ***Jurisdicción mercantil***

En el ámbito de la jurisdicción mercantil, cabe destacar la pendencia que existe en los juzgados de lo Mercantil números 1 y 2 de Málaga, detectada como consecuencia de las quejas presentadas por muchos ciudadanos, entre los que se encontraba el que comunicó que en un procedimiento iniciado en el año 2014, se había señalado la fecha del juicio para el mes de mayo de 2019. El informe solicitado al **Consejo General del Poder Judicial** confirmó que el cúmulo de asuntos de nueva entrada, en especial referidos a las cláusulas suelo, había agravado la pendencia de dichos juzgados «desde lo intolerable a lo inasumible». Concluía el informe indicando que, pese a que la situación estructural de déficit de planta de los juzgados de lo Mercantil de Málaga se podía mejorar en un futuro, gracias a que las competencias en materia de concursos de personas físicas no empresarios y acciones individuales de condiciones generales de contratación han sido atribuidas a los juzgados de Primera Instancia, era necesario un incremento de planta en dichos juzgados.

El Defensor del Pueblo envió, con fecha 14 de noviembre de 2016, una **Recomendación** a la **Secretaría de Estado de Justicia**, con el objeto de que valorara

la procedencia de incrementar la planta judicial de los juzgados de lo Mercantil de Málaga o, en su defecto, de los juzgados de Primera Instancia de la provincia, para solucionar la carga de trabajo que pesa en la actualidad sobre los mismos. Asimismo, dirigió a la **Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía**, la **Recomendación** de reforzar la Oficina Judicial de los juzgados de lo Mercantil y de Primera Instancia de Málaga, atendiendo a las propuestas elevadas por el Consejo General del Poder Judicial, mediante el nombramiento de funcionarios de los Cuerpos de Gestión y de Tramitación Procesal y Administrativa que sean necesarios y cuya competencia recaiga en esa Consejería de Justicia (16002886, 16002988 y 16005014).

En fecha de 15 de julio de 2015, tras constatar en numerosos expedientes la situación de retraso generalizado en la tramitación de procedimientos incoados por las denominadas cláusulas suelo, por parte de los juzgados de lo Mercantil, el Defensor del Pueblo inició actuaciones de oficio ante el **Consejo General del Poder Judicial** y ante el **Ministerio de Justicia**. La tramitación de expedientes particulares de ciudadanos había evidenciado la precaria situación por la que estaba atravesando dicha jurisdicción en buena parte del territorio nacional, así como los excesivos plazos en los señalamientos de las vistas judiciales.

El día 9 de diciembre de 2015, se recibió en la institución el informe solicitado al Consejo General del Poder Judicial, en el que se detallaban las necesidades de aumento de planta judicial. En la documentación enviada se analizaba pormenorizadamente la situación de los juzgados existentes (carga de trabajo, actividad resolutive, pendencia, tiempos de respuesta y medidas de refuerzo adoptadas hasta el momento) y, teniendo en cuenta dichos datos, se fundamentaba la propuesta de aumento de planta.

En la fecha en que se recibió el citado informe, a escasas semanas de las elecciones generales que iban a celebrarse en fecha de 20 de diciembre de 2015, no se consideró oportuno continuar la tramitación de las actuaciones de oficio, quedando a la espera de la formación del nuevo Gobierno.

La situación del Gobierno en funciones se ha prolongado hasta principios del mes de noviembre, cuando se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* el Real Decreto 417/2016, de 3 de noviembre, por el que se nombran los ministros del Gobierno. Fue en esa fecha cuando esta institución consideró oportuno retomar la tramitación de las actuaciones de oficio, y envió 13 **Recomendaciones** al **Ministerio de Justicia** sobre aumento de planta judicial en el ámbito de la Jurisdicción mercantil (15010340).

### ***Jurisdicción social***

En materia de jurisdicción social, se hace preciso destacar la situación del Juzgado de lo Social número 11 de Sevilla. Un ciudadano al que, en enero de 2015, se le había

concedido la incapacidad permanente absoluta para todo tipo de trabajo interpuso una demanda solicitando la gran invalidez y el citado órgano judicial señaló la celebración del juicio oral para el mes de enero del año 2018. Las administraciones competentes señalaron que el volumen de trabajo que soportaba dicho juzgado, con una entrada de asuntos superior al 175 % del indicador establecido por el Consejo General del Poder Judicial, revelaba la necesidad de ampliar la planta judicial. Por parte de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se había acordado la adscripción de tres jueces de adscripción territorial como refuerzo a los juzgados de lo Social de Sevilla. Asimismo, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia aprobó la adscripción de cuatro jueces de adscripción territorial, medida condicionada a que se aprobara la adscripción de letrados de la Administración y personal judicial, así como que se facilitaran locales, personal auxiliar de la Administración de justicia y medios materiales necesarios para que resultara eficaz (16000080).

El Juzgado de lo Social número 10 de Madrid también ha merecido la atención de esta institución, a raíz de la queja de un ciudadano que comunicaba el retraso que se estaba produciendo en la celebración de la vista del juicio fijada para el mes de enero de 2018, habiendo sido presentada la demanda en abril de 2016. La demora de casi dos años para la celebración de la vista oral es un plazo que excede lo razonable. El informe del **Consejo General del Poder Judicial** señaló que valorado el caso planteado, no puede estimarse que exista un retraso injustificado en el señalamiento de los autos, ya que la demora está motivada por el elevadísimo volumen de entrada de asuntos en el juzgado, así como por el hecho de que la materia por la que se demandaba no tenía el carácter legal de urgente ni preferente, con arreglo a la legislación procesal laboral. Si bien es cierto que la demora excede, sin duda, las legítimas expectativas del ciudadano, esta situación no puede considerarse injustificada en un juzgado de lo social que ha venido presentando un alto volumen de trabajo en los años anteriores.

La entrada de asuntos en el Juzgado de lo Social número 10 de Madrid, en los tres primeros trimestres de 2016, ha sido de 894 asuntos, lo que supone un 167 % del indicador; en el año 2015, ascendió a 1.293 asuntos, un 176 % del indicador; en 2014, la entrada fue de 1.371 asuntos, equivalente al 187 % del indicador. Tenía, a fecha de 30 de septiembre de 2016, un tiempo medio de respuesta de 8,3 meses, frente a una media de la sede de 6,4 meses y nacional de 7,6 meses. Asimismo, la magistrada titular del órgano ha obtenido un porcentaje de rendimiento respecto del indicador del 92 % en los tres primeros trimestres de 2016 (teniendo en cuenta que ha estado en situación de baja durante dos meses y medio); en el año 2015, alcanzó el 107,1 %; y en 2014, el 109,9 %. Además, el Juzgado de lo Social número 10 no está incluido en el plan de refuerzo de los juzgados de lo Social de Madrid (16011925).

### ***Jurisdicción contencioso-administrativa***

Las quejas referidas a dilaciones en la jurisdicción contencioso-administrativa han descendido considerablemente en el año 2016. En uno de los informes enviados por el Consejo General del Poder Judicial se reflejó que, a partir del año 2005, la mayoría de los órganos judiciales de lo contencioso-administrativo de Madrid superaron ampliamente el módulo de entrada fijado, módulo que llegó incluso a duplicarse durante varios años (2007, 2009 y 2011) y a triplicarse en alguna anualidad (2008). Este volumen de entradas produjo demoras de hasta cinco años en los señalamientos de las vistas de los juicios. En la actualidad, la situación ha mejorado notablemente, pudiendo incluso llegar a normalizarse de mantenerse estable. Según la Memoria 2015 del Consejo General del Poder Judicial, en la jurisdicción contencioso-administrativa se observa que la mayor duración media de los procesos se ha dado en Illes Balears (17,7 meses), Madrid (14,9 meses), Castilla-La Mancha y Cataluña (11,7 meses), La Rioja (11,4 meses) y Andalucía (11,2 meses). Según se desprende de dicha documentación, la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha sufrido un incremento en los asuntos ingresados debido a la presentación de recursos por los que se reclama la responsabilidad patrimonial del Estado por el cobro indebido del «céntimo sanitario».

## **1.2 MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES**

La gran pendencia de asuntos, los excesos de carga de trabajo, una plantilla infradotada y unas infraestructuras deficientes han motivado que, en muchos casos, sean los propios funcionarios de los juzgados quienes, dada la situación en la que se ven obligados a trabajar, se dirigen al Defensor del Pueblo para solicitar su intervención.

### ***Partido judicial de Estepona (Málaga)***

La situación de los juzgados del partido judicial de Estepona ha sido objeto de especial atención por parte del Defensor del Pueblo, como consecuencia de la queja planteada por la juez decana de dicho partido judicial. En el escrito presentado, la juez decana describió lo siguiente:

- El partido judicial de Estepona estaba constituido por cinco juzgados mixtos (y el Juzgado número 2 realiza funciones de Registro Civil) y que la carga de trabajo existente resultaba muy difícil de gestionar de forma satisfactoria con los medios personales disponibles, excediendo los índices establecidos por el Consejo General del Poder Judicial.
- No tenían servicio de Fiscalía y médico forense propio, siendo dependientes de los de Marbella, lo que originaba que durante los servicios de guardia, los fiscales

y médicos forenses tenían que atender los partidos judiciales de Ronda, Marbella y Estepona.

- El personal al servicio de los juzgados se caracterizaba por su carácter interino y su alto índice de movilidad, así como su escasa formación judicial.
- Las condiciones de las instalaciones eran totalmente inadecuadas e insalubres, con tres edificios independientes entre sí que dificultaban enormemente el trabajo diario y la labor jurisdiccional. No existía sala de víctimas y los archivos se encontraban en trasteros y garajes de la comunidad, con libre acceso por parte de los vecinos.

La juez decana del partido judicial de Estepona sostenía en su escrito la necesidad de un Palacio de Justicia acorde con las necesidades actuales, la separación de jurisdicciones y el nombramiento de personal de refuerzo en todos los órganos y categorías.

El informe solicitado al **Consejo General del Poder Judicial** confirmó las deficiencias descritas por la juez decana, señalando que la carga de trabajo que reciben los juzgados del partido judicial de Estepona es abrumadora, especialmente en la jurisdicción civil, llegando a triplicar el indicador de entrada en el año 2009 (295 %) y muy por encima del doble del mismo en los años 2010 (260 %), 2011 (246 %), 2012 (240 %), 2013 (247 %), 2014 (233 %), 2015 (258 %) y en el primer trimestre de 2016 (168 %), motivo por el que se arrastran elevadas pendencies en los asuntos que se tramitan.

En la jurisdicción penal, la carga de trabajo recibida supuso en 2014, el 135 % del indicador de entrada; en 2015, el 137 %, y en el primer trimestre de 2016, el 56 %. Si bien debía tenerse en cuenta la especial complejidad de asuntos en materia penal que se plantean en la Costa del Sol.

Con ocasión de la visita de inspección del Consejo General del Poder Judicial a los juzgados de Primera Instancia e Instrucción números 2 y 4 (entre los días 9 y 12 de mayo de 2016), se volvió a reiterar esta necesidad, dando traslado a la Comisión Permanente de la conveniencia de la creación de, al menos, dos nuevos juzgados.

Además de los problemas de carencia de planta, se destacó la infradotación en sus plantillas orgánicas. Su diseño básico es insuficiente: dispone tan solo de siete funcionarios (incluido el de auxilio, que no tramita), número inferior al de otros partidos judiciales de la provincia. A ello hay que añadir la movilidad de sus integrantes y el lento sistema de cobertura de vacantes, que no se produce hasta pasado un mínimo de tres meses. En el caso de bajas de larga duración, desde que estas tienen lugar, lo que implica que, en muchas ocasiones, los negociados se paralizan durante largos períodos de tiempo, y generando grandes bolsas de escritos sin proveer, además de ralentizar

sobremanera la tramitación de los procesos. No existe un sistema de formación para funcionarios interinos cuando acceden por primera vez a un órgano, y en la mayor parte de los casos carecen de experiencia y de los mínimos conocimientos en materias judiciales, viéndose obligados a enseñarles y ayudarles los compañeros, con la consiguiente pérdida de tiempo para dedicarse a sus propias labores.

Por su parte, la **Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía** afirmó que en la selección de personal se aplican rigurosamente los criterios establecidos en la normativa de la bolsa de sustituciones, sin que en ningún caso se apliquen criterios discrecionales en su selección, sino que se organiza a partir de la baremación de la experiencia profesional, los ejercicios aprobados, la titulación y la formación para el acceso a la correspondiente bolsa. No existe una formación específica para los funcionarios interinos diferenciada de la que se imparte para los funcionarios de plantilla en sus puestos de trabajo, a lo que habría que añadir que no está prevista de momento la impartición de cursos de formación de acceso o acogida para este personal.

Los juzgados de Estepona han contado en numerosas ocasiones con planes de refuerzo, no solo de funcionarios, sino también de jueces. En los últimos años han tenido apoyo de jueces de adscripción territorial, bien a tiempo completo, bien compartidos entre varios. En el momento actual, el Juzgado número 1 tiene adscrito un juez de adscripción territorial (JAT), que era el anterior titular, encargado de la tramitación de la macro-causa conocida como «caso Astapa». Además hay adscritos al partido otros dos JAT, si bien la efectividad de las medidas de refuerzo no ha sido la deseable, ya que durante la mayor parte del tiempo las funciones que vienen realizando no han sido de refuerzo, sino de sustitución de los titulares.

La Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía tiene prevista la ejecución de un edificio de nueva planta para ubicar todos los órganos judiciales y fiscales, con espacio para crecimientos futuros, con una superficie aproximada de 5.550 metros cuadrados y una inversión total estimada de 9,30 millones de euros. Pero esta actuación no ha podido iniciarse por no disponer de suelo y por la situación presupuestaria.

Concluyó la Jefatura del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial que los juzgados de Estepona presentan problemas estructurales graves, por lo que el citado Consejo General ha hecho las propuestas de mejora que ha considerado necesarias y que deberían ser adoptadas a la mayor brevedad. Este expediente se encuentra en trámite a la espera de los informes solicitados al **Ministerio de Justicia** y a la **Fiscalía General del Estado** (16007701).

### ***Juzgados de lo Mercantil de Murcia***

Los juzgados de lo Mercantil de Murcia también atraviesan una situación difícil, con un volumen de asuntos que duplica ampliamente el indicador fijado por el Consejo General del Poder Judicial y cuya causa está directamente relacionada con el déficit estructural de planta en dichos juzgados. El Defensor del Pueblo dirigió una **Recomendación** a la **Secretaría de Estado de Justicia** al objeto de que se atendiera, a la mayor brevedad, la creación de juzgados de lo Mercantil en Murcia en los términos propuestos por el Consejo General del Poder Judicial. La citada **Recomendación** fue aceptada por el órgano competente (16006008 y 16006231).

### ***Juzgados de lo Penal de Alicante***

Los juzgados de lo Penal de Alicante también han sido objeto de la atención del Defensor del Pueblo, a raíz de la queja presentada por un letrado de la Administración de justicia, que trasladaba su preocupación por la situación en la que estos se encontraban como consecuencia del déficit estructural de personal. En marzo de 2014, el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial realizó una visita de inspección que concluyó con la propuesta de una serie de medidas destinadas a paliar las deficiencias observadas, entre las que se encontraba la urgente dotación de dos funcionarios de refuerzo para cada juzgado y un aumento de planta en cuatro órganos. Habida cuenta de la importante pendencia de asuntos, en el ínterin hasta que se pusieran en funcionamiento los nuevos juzgados, se proponía la constitución de un juzgado «bis».

Sin embargo, el Real Decreto 918/2014, de 31 de octubre, por el que se crean 112 plazas de magistrado en órganos colegiados, 167 plazas de juez de adscripción territorial y se crean y constituyen tres juzgados de lo penal para adecuar la planta judicial a las necesidades existentes, no contempló la creación de ningún juzgado en Alicante.

A la vista de los informes recibidos, en fecha 3 de agosto de 2016, el Defensor del Pueblo formuló una **Recomendación** a la **Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de la Generalitat Valenciana**, a fin de que se reforzara la Oficina Judicial de los juzgados de lo Penal de Alicante, atendiendo las propuestas elevadas por el Consejo General del Poder Judicial, mediante el nombramiento de funcionarios de los Cuerpos de Gestión Procesal y de Tramitación Administrativa que sean necesarios.

Asimismo, se dirigió otra **Recomendación** a la **Secretaría de Estado de Justicia** con la finalidad de que se valorara la conveniencia de ampliación de la planta judicial de los juzgados de lo Penal de Alicante, en cuatro nuevos juzgados para adecuar la planta

judicial a las necesidades existentes y reforzar de igual manera la Oficina Judicial. Esta última **Recomendación** no ha sido aceptada, manifestando la Secretaría de Estado de Justicia que el Gobierno, y en concreto, el Ministerio de Justicia, es consciente de que la creación de juzgados es necesaria y precisa, teniendo en cuenta que en los últimos cuatro años no se ha realizado ninguna creación, a excepción de las 282 nuevas plazas de juez creadas en la programación del año 2014, la mayor creación de los últimos 25 años, materializada en el Real Decreto 918/2014, de 31 de octubre, por el que se crean 112 plazas de magistrado en órganos colegiados, 167 plazas de juez de adscripción territorial y se crean y constituyen tres juzgados de lo penal para adecuar la planta judicial a las necesidades.

En relación con las propuestas de las comunidades autónomas con traspaso de medios, se comunica que, en el mes de septiembre de 2015, la Dirección General de Relaciones con la Administración de justicia, ofició, a título meramente informativo, las previsiones iniciales en cuanto a la asignación del número de unidades judiciales correspondientes a la programación anual, en función de los criterios objetivos de litigiosidad y población a cada comunidad autónoma.

La Generalitat Valenciana, en su propuesta de creaciones, de fecha de 27 de noviembre de 2015, recoge la creación del Juzgado de lo Penal número 9 de Alicante. Al igual que el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en sus Memorias de 2014 y 2015.

En cuanto a la carga de trabajo que soportan los ocho juzgados de lo penal en funcionamiento, según datos facilitados por el Consejo General del Poder Judicial referidos a 2015, se informa de que tienen una carga media de 604 asuntos ingresados por juzgado, y están a 134,2 % en relación con el módulo del Consejo General.

Para paliar la situación que atraviesan los juzgados de lo Penal de Alicante, se han aprobado medidas de refuerzo. Mediante Acuerdo de la Comisión Permanente, de 18 de junio de 2016, se acordó la creación de una Unidad Judicial de Refuerzo para los juzgados de lo Penal de Alicante, consistente en proponer al magistrado titular del Juzgado de Violencia sobre la Mujer número 1 de Torrevieja, actualmente en comisión de servicios con relevación de funciones en los juzgados de lo Penal de Alicante, como juez de esta medida, en los términos aprobados en el Acuerdo de la Comisión Permanente, de 26 de noviembre de 2015, y en el que tomó posesión el 18 de marzo de 2016. Asimismo se formuló propuesta al Ministerio de Justicia del nombramiento de un letrado de la Administración de justicia y a la Comunidad Valenciana el nombramiento de siete funcionarios. La duración de esta medida es de 6 meses (14023911).

### ***Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Villajoyosa (Alicante)***

Se formuló una **Recomendación** a la **Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de la Generalitat Valenciana**, con motivo de otra queja recibida en la institución por el funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Villajoyosa.

Al respecto, y tras recibir la información solicitada al **Consejo General del Poder Judicial**, se tuvo conocimiento de que en el acta de visita de inspección ordinaria, realizada por el Servicio de Inspección los días 20 y 21 de octubre de 2015, ya se concluía, que atendiendo a los niveles de registro, resolución y pendencia, así como a los recursos humanos con los que contaba el juzgado, la situación global del órgano se debía calificar como muy delicada, no considerándose posible su normalización sin que el mismo se viera apoyado con las pertinentes medidas de refuerzo.

En consecuencia, la principal causa de retraso era la elevada carga de trabajo existente en el juzgado, si bien concurrían, además, otras causas como la falta de cualificación e interinidad del personal y la excesiva movilidad de la plantilla, causas que provocaban demoras en la incoación de demandas y en el proveído de escritos.

Se consideró oportuno formular a la citada conselleria una **Recomendación** a fin de que se reforzara la Oficina Judicial del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Villajoyosa, atendiendo al resultado de la inspección realizada por el Consejo General del Poder Judicial, mediante la adecuada formación del personal interino nombrado para cubrir las vacantes, así como la urgente y rápida cobertura de las vacantes producidas en el mismo para paliar el desajuste de funcionamiento del citado juzgado (16002423).

### ***Juzgado de Primera Instancia número 2 de Torrevieja (Alicante)***

También se formuló otra **Recomendación** a la misma conselleria de la Generalitat Valenciana, a fin de que procedieran a adoptar las medidas de apoyo y refuerzo de funcionarios necesarias para paliar la grave situación en que en la actualidad se encuentra el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Torrevieja.

Se consideró necesario formular esta resolución tras recibir informe del Consejo General del Poder Judicial, en el que se daba cuenta de la grave situación que padecen todos los juzgados del citado partido judicial, claramente desbordados por la excesiva entrada de asuntos y que había motivado la apertura de seguimiento (SEG 929/15), con información trimestral por el órgano sobre extremos como volumen de demandas pendientes de incoar, volumen de escritos pendientes, especificando el número de ellos

que tienen una antigüedad desde la entrada en el órgano entre tres y seis meses y de más de seis meses, y volumen de despachos.

Se indicaba, además, que en la actualidad existen 4.065 ejecuciones en trámite, sin contar los que se encuentran en archivo provisional por falta de actividad procesal durante más de un año, y que son susceptibles de reapertura en cualquier momento.

Esta situación de carácter estructural afectaría en mayor o menor medida a todos los juzgados de Primera Instancia de Torreveja y deriva de la propia configuración de la planta judicial.

Asimismo, se exponía que la dotación de funcionarios, es inferior al de otros partidos judiciales de su entorno, y que se había estado solicitando a la dirección de Justicia medidas de apoyo y refuerzo de funcionarios, junto con prolongación de jornada, sin que se hubiera dado respuesta alguna a esta situación, la cual continuaría agravándose a medida que los procedimientos declarativos fueran finalizando y se fueran transformando en procedimientos de ejecución (16009270).

#### ***Juzgados de Eivissa (Illes Balears)***

Se tuvo conocimiento de los diversos fallos técnicos en las grabaciones y en el sistema informático que a diario se producen en los juzgados de Eivissa.

En general, el sistema informático no funciona correctamente, lo cual provoca retrasos, que se unen a una tramitación judicial ya de por sí colapsada, poniendo en duda la posibilidad de trabajar con expedientes digitales.

Al respecto se formuló, a finales de diciembre, una **Recomendación** a la **Secretaría de Estado de Justicia** a fin de que se adoptaran las medidas oportunas para evitar, en la medida de lo posible, que se produjeran fallos técnicos en las grabaciones de los juicios y en el sistema informático, actualizando los dispositivos o medios telemáticos con los que cuentan los juzgados de Eivissa (16013927).

#### ***Juzgado de Primera Instancia número 3 de Utrera (Sevilla)***

Se ha formulado una **Recomendación** a la **Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía**, para que se procedan a adoptar las medidas de apoyo y refuerzo de funcionarios necesarios para paliar la grave situación que en la actualidad soporta el Juzgado de Primera Instancia número 3 de Utrera.

Dicha **Recomendación** se formuló tras recibir informe del **Consejo General del Poder Judicial**, en el que se exponía que por parte de ese servicio se había dirigido una comunicación a la Delegación Provincial de Justicia de la Junta de Andalucía, haciendo

constar la importante carga de trabajo que soportan los juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Utrera, que se incrementa aún más en el Juzgado número 3, al tener atribuidas las funciones de Registro Civil, lo que motiva que la situación sea delicada, con una excesiva pendencia de asuntos, de escritos pendientes de proveer y de demandas pendientes de incoar. Por ello, se habían dirigido varias propuestas a la citada delegación consistentes en ampliación de la plantilla orgánica del juzgado en, al menos, un funcionario más, así como el nombramiento de funcionario de refuerzo, sin que ninguna hubiera sido acogida. Esta Recomendación ha sido aceptada (16007529).

### ***Juzgados de Rota (Cádiz)***

Cabe destacar otra actuación en la que a finales de año, la **Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía** aceptó la **Recomendación** formulada por esta institución, en la que se solicitaba que se procediera a la dotación de las medidas de seguridad necesarias para el adecuado funcionamiento de la sede de los juzgados de Rota, al objeto de garantizar su accesibilidad y la integridad de los ciudadanos y de las personas que desarrollan su actividad en dichas instalaciones. Así, entre otros aspectos se informó que se había instalado un ascensor y se habían eliminado barreras arquitectónicas para hacer el edificio accesible. Además, se había instalado un arco detector de metales, un escáner y un nuevo sistema de alarma contra incendios (16012966).

### ***Audiencia Provincial de Madrid***

Finalmente, el Defensor del Pueblo ha tenido conocimiento de las deficiencias que presentan las actuales instalaciones de las distintas secciones de la Audiencia Provincial de Madrid.

La Memoria Anual 2015 de la Audiencia Provincial de Madrid ponía de manifiesto esta situación y detallaba las necesidades más urgentes en las instalaciones del edificio de la calle Ferraz (sede de las secciones civiles) y del edificio de la calle Santiago de Compostela (sede de las secciones penales). Asimismo, apremia a que urgentemente se habilite un nuevo edificio donde se centralicen todas las secciones de la Audiencia Provincial.

Se formularon las siguientes **Recomendaciones**:

1. Centralizar todas las secciones de la Audiencia Provincial de Madrid en una misma sede, habida cuenta de las disfunciones que la actual dispersión está originando.

2. Diseñar la nueva sede central de la Audiencia Provincial de manera que se garantice que todo el personal pueda desarrollar su trabajo en condiciones de funcionalidad, seguridad y comodidad.
3. Acondicionar las futuras instalaciones para que se pueda asumir el desafío tecnológico que presenta el Plan 2015 para la aceleración de la Justicia en entornos digitales.

Hasta el momento en que se produzca la definitiva unificación de secciones en una misma sede, en las actuales instalaciones deberían acometerse, a la mayor brevedad, las siguientes mejoras:

A. Respecto al edificio de la calle Ferraz (sede de las secciones civiles):

4. Adecuar las actuales instalaciones a unas dependencias propiamente judiciales, teniendo en cuenta que la distribución actual es la propia del uso como vivienda.
5. Valorar la posibilidad de ampliación del horario de apertura.

B. Respecto al edificio de la calle Santiago de Compostela (sede de las secciones penales):

1. Dotar a los despachos con unas condiciones mínimas de comodidad y seguridad, con luz natural y la adecuada ventilación.
2. Acometer la debida reparación o sustitución del actual sistema de climatización y revisar los elementos de seguridad del edificio al objeto de que cumplan las condiciones legalmente exigidas.
3. Instalar pantallas de videoconferencias y de material gráfico en todas las salas de audiencia.

### 1.3 SERVICIO PÚBLICO DE LA JUSTICIA

Se entiende por Administración de justicia todo el conjunto de personas y medios materiales que hacen posible el ejercicio de la función jurisdiccional. Su correcto funcionamiento implica la coordinación del trabajo judicial, del letrado de la Administración de justicia y de los cuerpos profesionales.

#### ***Equipos psicosociales adscritos a los juzgados de Familia***

Entre estos profesionales, los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de familia han sido objeto de una actuación de oficio dirigida a la **Secretaría de Estado de**

**Justicia** y a cada una de las comunidades autónomas con competencia en materia de justicia, (**Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Valencia, Madrid, País Vasco, Navarra, La Rioja y Aragón**), con el fin de determinar cuál es el régimen jurídico aplicable a su actuación.

En lo sustancial, se solicitó informe sobre si existía algún protocolo o regulación común a los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de familia, en la que, además de unos criterios de actuación, se fijan requisitos de acceso, composición y cualificación profesional, así como requisitos formales y materiales de los informes que se emiten y entregan en los juzgados.

Además, se preguntaba si los profesionales que forman parte de los equipos psicosociales deben estar colegiados, a fin de poder determinar ante que órgano deben responder deontológicamente.

Por último, se preguntó a todas las administraciones sobre la incorporación o no de los equipos psicosociales a los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses, así como las consecuencias de su incorporación, que podría afectar tanto a los derechos de los propios profesionales como de los ciudadanos en cuyos procedimientos intervengan.

a) Respuestas recibidas de las comunidades autónomas y del Ministerio de Justicia

De las respuestas recibidas se concluyó que los equipos psicosociales dependen orgánicamente, en su mayoría, de las Consejerías de Justicia, y funcionalmente de los juzgados de familia. En aquellas comunidades autónomas que no tienen la competencia en materia de justicia, informa la Secretaría de Estado de Justicia que todos los equipos psicosociales de familia están integrados en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al considerarse como la mejor forma de organizar y optimizar los recursos.

Otras comunidades están estudiando dicha posibilidad. Andalucía se encuentra en proceso de modificación legislativa para formalizar la integración. Cataluña y La Rioja no consideran oportuna dicha incorporación, la primera por la organización competencial de los equipos en función del territorio, y la segunda porque, de separarlos de la consejería, consideran más adecuada su inclusión como personal de apoyo a la oficina judicial y fiscal como una unidad administrativa.

b) Colegiación de los psicólogos

En cuanto a la colegiación de los psicólogos, de acuerdo con el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios

Profesionales, es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al colegio correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.

La Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 25/2009, bajo el título «Vigencia de las obligaciones de colegiación», establece que en el plazo máximo de doce meses desde su entrada en vigor, el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas remitirá a las Cortes Generales un proyecto de ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Hasta la entrada en vigor de la mencionada ley se mantienen las obligaciones de colegiación vigentes.

El artículo 2 de la Ley 43/1979, de 31 de diciembre, de creación del Colegio Oficial de Psicólogos establece la obligación de estar incorporado a un Colegio Oficial de Psicólogos para el ejercicio de la profesión de psicólogo.

No obstante, existe la duda de si es o no obligatoria su colegiación si actúan al servicio de una Administración pública, ya que unas comunidades autónomas así lo exigen y otras no.

La Abogacía del Estado ha sostenido en su Informe 49/2014 que los profesionales vinculados con las administraciones públicas mediante relación de servicios funcional o laboral no precisarán de colegiación para el ejercicio de actividades que, aun siendo propias de su profesión, tienen como destinataria de las mismas a la propia Administración, en este caso a la Administración de justicia. Los psicólogos que componen los equipos psicosociales actúan por orden directa de un juez, al que se entrega el informe, y ante el cual deben ratificar la pericia. Por ello, solo sería obligatoria la colegiación de los psicólogos para el ejercicio privado de la profesión, pero no en los casos en los que actúa vinculado con la Administración pública. En tanto que personal laboral o funcional al servicio de la Administración están sujetos a los principios de actuación y al régimen disciplinario previsto en las normas sobre la función pública de cada comunidad autónoma y al texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público; corresponde al órgano administrativo del que dependen la depuración de las responsabilidades en las que pudieran incurrir.

c) Selección de personal y composición de los equipos

El proceso de selección de los miembros de los equipos psicosociales es similar en todos los territorios: toma como base el Real Decreto Legislativo 5/2015, que aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aplicado conjuntamente con sus respectivos convenios de personal laboral. Si bien algunas comunidades autónomas valoran la experiencia o especialización como requisito de mérito, que no de admisión, otras no la valoran dada la posibilidad de diferentes destinos, por ejemplo porque la plaza que se convoca es la de psicólogo y no específicamente la de componente del equipo psicosocial.

En algunos territorios no se había realizado ningún proceso de selección hasta el momento, porque al recibir la competencia transferida asumieron al personal que en ese momento ocupaba el puesto.

La composición de los equipos psicosociales es variada porque según su adscripción varía el ámbito al que den cobertura, siendo territorial en Cataluña y Galicia, o como en el caso de Navarra que son peritos judiciales del Servicio Social, y que por lo tanto pueden ser requeridos por cualquier juzgado, y no solo el de familia. En Madrid los equipos están adscritos a un juzgado de familia, mientras que los que atienden a los juzgados del resto de la comunidad autónoma tienen una adscripción al Tribunal Superior de Justicia de Madrid, garantizando la prestación de sus servicios a todos los juzgados de la periferia. En la mayoría de los casos el equipo técnico se compone de un psicólogo y un trabajador social.

#### d) Protocolo de actuación

Respecto a si existe algún protocolo de actuación o regulación sobre los criterios de los equipos en la elaboración de las pericias judiciales, algunas comunidades autónomas como Asturias o Cantabria no disponen de protocolo de actuación, porque siguen los parámetros del artículo 92.2 del Código Civil del dictamen de especialistas. Canarias se apoya en el «Plan Estratégico para la Política de la Justicia», que incluye los apartados «Mejora de calidad de los Servicios del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF)» y «Mejora de los indicadores de gestión de los equipos psicosociales de menores y familia».

Valencia, País Vasco y Cataluña sí disponen de protocolos de actuación interna. El País Vasco trabaja con unos protocolos internos de actuación donde se establece la metodología del proceso de evaluación psicosocial pericial, los criterios de actuación, la estructura del informe y los elementos necesarios para respetar los criterios de unidad y

uniformidad previstos en la Resolución de 14 de enero de 2004, de la Viceconsejería de Justicia, sobre normas de funcionamiento de los equipos psicosociales.

Cataluña trabaja con documentos consensuados, sujetos a revisión periódica, que recogen los conocimientos teóricos, el marco legal, la metodología y los indicadores técnicos necesarios para realizar cada evaluación, diferentes en cada programa (asesoramiento o seguimiento) y cada tema a tratar. Todos los programas son revisados y validados periódicamente por la Subdirección General de Apoyo Judicial y Coordinación Técnica.

La comunidad valenciana dispone de un Protocolo de actuación elaborado por la Dirección General de Justicia, donde se desarrolla con claridad cual debe ser la labor de los miembros del equipo técnico desde que se recibe la notificación del caso: estudio del expediente, citación y entrevista con la familia, realización y posterior corrección de las pruebas psicométricas y redacción y ratificación del informe. Cada una de las actuaciones reseñadas se miden en parámetros temporales, dedicando dos horas a la recepción, citación y estudio del expediente, una o dos entrevistas por cada miembro de la familia con un total de dos horas para cada uno de ellos (mínimo ocho horas por expediente), cuatro horas para la realización de las pruebas psicométricas y otro mínimo de tres horas para su corrección, contando por último otras siete horas para la redacción del informe y una hora más para su ratificación en la vista. En total, se estima un mínimo de 25 horas de trabajo por cada expediente derivado de los juzgados de familia.

Cantabria es partidaria de regular la actuación de los equipos psicosociales, con protocolos detallados en cuanto a contenido de los informes y criterios de evaluación, abriendo la posibilidad a la impugnación del informe en sede judicial cuando el mismo no se haya elaborado según los estándares fijados.

#### e) Recomendaciones del Defensor del Pueblo

Considera esta institución este último punto de especial relevancia, a la vista de las numerosas quejas recibidas por los ciudadanos implicados en procesos judiciales de familia. En su mayoría refieren parcialidad en la conclusión del informe, trato diferente en cuanto a la duración o número de entrevistas o diferencia de criterios para valorar la idoneidad de un régimen de custodia. Un protocolo de actuación de los equipos psicosociales

brindaría la posibilidad de impugnar la pericia en sede judicial con base en unos criterios objetivos y daría más confianza a los usuarios del servicio.

Por todo ello, se efectuaron las siguientes **Recomendaciones**:

1. Adoptar protocolos de actuación de los equipos psicosociales y valorar la creación de un grupo de trabajo entre el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas con competencia en materia de justicia para coordinar criterios, con el fin de que dichos protocolos sean homologables en los diferentes ámbitos competentes.
2. Incluir en los protocolos el número mínimo de personas que deben formar cada equipo psicosocial, cuál debe ser su formación teórica y su contribución al informe, así como los criterios y la metodología del proceso de evaluación psicosocial pericial y de la elaboración del informe resultado del mismo, tales como el número y duración de las entrevistas con cada una de las partes, los plazos en los que se debe elaborar la pericia, la obligatoriedad de la firma de los profesionales que intervienen, la estructura del informe, y la descripción de las pruebas realizadas, documentos utilizados y los fundamentos en los que se basa el informe, entre otras cuestiones que se consideren relevantes.
3. Facilitar a las partes del proceso, y a los menores afectados, la posibilidad de impugnación de los informes psicosociales, dentro del marco de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre impugnación de los dictámenes periciales, cuando los mismos no hayan sido elaborados conforme a los protocolos de actuación de los equipos técnicos.
4. Programar anualmente formación continua para los miembros de los equipos psicosociales, de forma que se fomente el conocimiento de los derechos de los menores de edad y la adecuación de la prueba a los protocolos adoptados *ad hoc*.

Al cierre de este informe se empezaban a recibir respuestas de las administraciones concernidas, y algunas estaban pendientes aún de hacerlo (15013705, 15017053, 15017056, 15017060, 15017062, 15017065, 15017066, 15017069, 15017070, 15017072, 15017074, 15017076, 15017080).

### ***Puntos de encuentro familiar***

Se inició una actuación con la **Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias** para exponer la queja presentada por un usuario de un punto de encuentro familiar, que había sido derivado a un centro situado a más de 30 kilómetros de su domicilio, dada la saturación del recurso que le correspondía y la lista de espera de varios meses que habría retrasado las visitas con su hija.

Según el informe recibido, en las Islas Canarias hay dos puntos de encuentro familiar en funcionamiento, repartidos entre la Isla de Tenerife y la de Gran Canaria. No obstante haber informado del incremento presupuestario para el fomento y apoyo de este recurso, esta institución entendía que la singularidad de esa comunidad autónoma hacía necesaria la existencia de un centro en cada una de las islas.

Por ello, se efectuó la siguiente **Recomendación**: «Valorar la procedencia de establecer un recurso de atención y encuentro familiar (PEF) en cada una de las islas de esa comunidad autónoma que actualmente no cuentan con el mismo que atiende debidamente a las familias que precisan de este servicio de tal forma que se reduzcan las listas de espera actualmente existentes». La **Recomendación** ha sido aceptada y es de esperar la pronta creación de estas instalaciones en cada isla (16001726).

### ***Cédula de citación a testigo***

La cédula de citación que recibió en calidad de testigo otro de los interesados que se dirigió a esta institución vulneraba lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, por cuanto transcribía nombre y apellidos, dirección, números de teléfonos de denunciado, denunciante y testigos, con las repercusiones personales que dicha difusión podría tener para las partes implicadas en un proceso penal.

Solicitado informe a la **Secretaría de Estado de Justicia** se reconoció el error cometido y se comunicaba que la junta sectorial de letrados de los juzgados de instrucción, de lo penal y secciones penales de la Audiencia Provincial de Málaga había acordado la utilización exclusiva de los modelos con datos individualizados para evitar nuevos errores. Se formuló **Recomendación** a fin de «extremar las medidas y que se adopten las cautelas necesarias para que todas las citaciones procesales se ajusten a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, garantizando la efectiva protección de los derechos fundamentales de todos los intervinientes en un proceso penal». Aceptada la **Recomendación**, se procedió al archivo de las actuaciones (16002586).

### ***Programa formativo de la Escuela Judicial***

Se tuvo conocimiento por esta institución del programa formativo de la Escuela Judicial para el año 2016, habiendo podido constatar la extensión, variedad e interés temático del mismo.

Interesaba a esta institución en concreto el tema relacionado con el derecho de familia, que abordaba la situación del menor en el proceso civil, haciendo mención específica al interés superior del menor, al hilo de la doctrina del Tribunal Supremo y los problemas de orden práctico y procesal que puedan derivarse del mismo.

Por ello, se interesó del **Consejo General del Poder Judicial** si se había tenido en cuenta el contenido del estudio, publicado en el año 2014, por el Defensor del Pueblo sobre *La escucha y el interés superior del menor, revisión judicial de medidas de protección y procesos de familia*, a efectos de conocer el alcance y aplicación práctica que hubiera podido conseguir el estudio. La respuesta afirmativa concluía que el estudio del Defensor del Pueblo *La escucha y el interés superior del menor, revisión judicial de medidas de protección y procesos de familia* había resultado de interés para los planes formativos de la Escuela Judicial.

Por otra parte, en el Plan Docente de Formación Inicial de la 67ª promoción de la carrera judicial, curso 2016-17 de la Escuela Judicial, no se hace referencia expresa al interés superior del menor y a su derecho a ser escuchado, cuestiones que el Defensor del Pueblo considera de entidad suficiente como para aparecer mencionados tanto en el bloque de la jurisdicción penal como en el de la civil. Ha de mencionarse a este respecto el interés del Defensor del Pueblo sobre estas cuestiones expresado también en el estudio *La escucha del menor, víctima y testigo*, publicado en 2015.

Por ello, se formularon las siguientes **Recomendaciones** al Consejo General del Poder Judicial:

1. Valorar la oportunidad de hacer mención expresa al interés superior del menor y su derecho a ser escuchado como víctima en el módulo 6, «Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales. El sumario. Intervenciones corporales y ADN» del bloque 1.2 de Derecho penal y procesal penal.
2. Valorar la oportunidad de hacer mención expresa al interés superior del menor y su derecho a ser escuchado como víctima en el módulo 10, «Violencia de género y violencia doméstica. El Estatuto de la Víctima».
3. Valorar la oportunidad de hacer mención expresa al interés superior del menor y su derecho a ser escuchado dentro del Módulo 9,

«Persona y relaciones familiares» del bloque 1.3 de Derecho civil y procesal civil.

Todas las **Recomendaciones** han sido aceptadas, por lo que se ha procedido al cierre de las actuaciones (16003599).

### ***Juzgados de Violencia de Madrid***

Otra de las quejas tramitadas este año planteaba la necesidad, a juicio de la compareciente, de que los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de Violencia de Género de Madrid realizaran funciones de guardia, en las mismas condiciones que el resto de los funcionarios de dichos órganos judiciales. Asimismo, solicitaba la habilitación de una sala para espera de las víctimas, tanto mujeres como menores, en las dependencias judiciales.

**La Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía de la Comunidad de Madrid** consideró improcedente la inclusión en los turnos de guardias de los equipos psicosociales, a la vista del tipo de procedimientos de los que iban a conocer, y teniendo en cuenta que su labor es la de elaborar informes periciales y no la de realizar labores asistenciales, que además podrían contaminar el posterior informe. Se informaba que dicha función asistencial queda cubierta por los Puntos Municipales de Atención a la Víctima de Violencia sobre la Mujer de la Dirección General de la Mujer.

Dado que no se tenía constancia de petición formal de preparar una sala para proteger a las víctimas en sede judicial, se formuló la Recomendación de estudiar la posibilidad de habilitar una sala de espera para las víctimas, en los juzgados de Violencia sobre la Mujer, donde puedan esperar hasta el momento de entrar en sala, sin tener contacto visual ni verbal con el agresor. El expediente continúa en trámite a la espera de recibir respuesta sobre la **Recomendación** planteada (16009182).

### ***Dispositivo telemático de localización***

Se tuvo conocimiento de los problemas técnicos que el dispositivo telemático de localización, para el cumplimiento de la pena de alejamiento, estaba provocando a una mujer, con el consiguiente desasosiego que ello le causaba, al haber sido condenada su ex pareja por intento de homicidio.

Se solicitó informe a **la Fiscalía General del Estado** que, a la vista del número de incidencias detectadas, concluía con la posibilidad de que el dispositivo presentara algún tipo de problema técnico, por lo cual se remitió informe a la **Delegación del Gobierno**

**para la Violencia de Género** a fin de que adopte las medidas pertinentes para solventar los fallos técnicos detectados, previa constatación del funcionamiento del dispositivo.

Esta institución se dirigió entonces a esa **delegación, adscrita al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad**, que informó de reuniones periódicas con la empresa COMETA, adjudicataria del servicio, para realizar un seguimiento de su prestación. En ese sentido, se estaban analizando los incidentes referidos a la interesada, a fin de determinar si las alarmas se produjeron por una cuestión técnica o por la actuación de los propios usuarios.

Se informaba de que la comisión de seguimiento está formada por un miembro de cada una de las partes firmantes del Acuerdo del 11 de octubre de 2013, por el que se aprueba el «Protocolo de actuación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género» (Ministerios de Justicia, Interior, Sanidad y Servicios Sociales, Consejo General del Poder Judicial y Fiscalía General del Estado), Comisión que es la competente para supervisar el cumplimiento del acuerdo y adoptar las medidas que contribuyan a su mejor funcionamiento.

Por ello, se recomendó que por la comisión de seguimiento se estudiase la posibilidad de impulsar mejoras técnicas aplicables al sistema de seguimiento por medios telemáticos, a fin de dotarlo de una mayor seguridad y eficacia, en beneficio y para la tranquilidad de los usuarios. Se está a la espera de conocer la aceptación de la **Recomendación** (15011965).

## 1.4 REGISTRO CIVIL

### 1.4.1 Insuficiente dotación de medios humanos en los registros civiles

Durante 2016 ha persistido la situación de provisionalidad normativa, derivada del aplazamiento de la entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, hasta el 30 de junio de 2017. Esta es la principal causa del colapso que padecen las comunidades autónomas, que actualmente tienen la competencia para la dotación de medios humanos y materiales de los registros civiles. En las respuestas que se reciben relacionadas con expedientes de registro civil, se argumenta que se están aplazando las decisiones a tomar hasta que se clarifique definitivamente quién va a ser competente tras la entrada en vigor de la nueva normativa.

Las disposiciones adicionales séptima y octava, y las disposiciones finales tercera y sexta de la citada ley, sí entraron en vigor el día 15 de julio de 2015, a raíz de la Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil. El Real Decreto 1004/2015, de 6 de

noviembre, aprobó el reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

El carácter telemático de la nueva tramitación, la exigencia del pago de una tasa —que se presumía destinada a mejorar la dotación de medios humanos y materiales— y la aceptación de varias recomendaciones formuladas en su día —respecto al examen de integración homogéneo que evite la disparidad de criterios y respecto de la clarificación del momento en que deben estar en vigor las certificaciones que se presentan— hacían presagiar una resolución más ágil de los expedientes de nacionalidad.

Durante 2016, la realidad no ha respondido a esa expectativa, ya que la totalidad de los expedientes iniciados con arreglo a la nueva tramitación se hallan suspendidos. Según la última información facilitada por la **Secretaría de Estado de Justicia**, este año no se ha resuelto ningún expediente iniciado en 2015 ni 2016. No está operativa la aplicación informática de nacionalidad prevista para su tramitación. Solo una parte de los expedientes recibidos en 2015 ha sido digitalizada, el resto no está ni escaneada, ni grabada (14024291).

La demora es mayor si se tiene en cuenta que, entre la fecha de presentación de la solicitud en el Registro Civil y la de su remisión a la Dirección General de los Registros y del Notariado, pueden llegar a pasar más de cuatro años. No se ha reducido el tiempo máximo de tramitación respecto a 2015, pero sí se ha incrementado el tiempo mínimo debido a la paralización de los expedientes de 2016.

No se atienden las sugerencias formuladas por esta institución para dar tramitación urgente y preferente a expedientes que acumulan retrasos de más de cinco años. La Secretaría de Estado de Justicia argumenta la imposibilidad de dar cumplimiento a estas sugerencias, ya que la mayoría de estos expedientes se encuentran pendientes de escanear y digitalizar, o pendientes de resolución por parte del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles. Como ejemplo se cita una sugerencia formulada respecto de un expediente, procedente del Registro Civil de Collado Villalba (Madrid), que tras más de seis años de tramitación, se encontraba pendiente de escanear y digitalizar (14024291).

Las quejas más numerosas se siguen concentrando, como en años anteriores, en los registros civiles de Madrid, Valencia, Andalucía, Canarias y Cataluña, todas ellas comunidades que han asumido la competencia en materia de dotación de medios humanos y materiales de los registros civiles.

En el caso de Madrid, sigue siendo muy desigual el trato que reciben los ciudadanos que se dirigen al registro de la capital, donde apenas se suscitan quejas, salvo en los expedientes de 2015 y 2016 que no dependen del mismo, una vez iniciados y pendientes de escaneo ni se demoran las juras, con el que reciben los que se dirigen a

los registros civiles de Coslada, Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Collado-Villalba, Colmenar Viejo, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Móstoles, Navalcarnero, Parla y Torrejón de Ardoz (13013111, 14008460, 14005203, 15007623, 15009395, 11020390 y otras).

En la Comunidad Valenciana, destacan Alicante y Vinarós (15011247 y 15018810). En Cataluña: Badalona, Figueres, Hospitalet del Llobregat, Mollet del Vallés y Sant Adrià de Besòs (14023613, 1401784 y otras); en la Comunidad Autónoma de Canarias: Arrecife, San Bartolomé de Tirajana y Puerto del Rosario (14001576, 13008444 y otras); y en el País Vasco: Getxo (15007594).

Respecto de aquellos registros civiles que son competencia del Ministerio de Justicia, las quejas se concentran en los registros de Guadalajara e Illescas de Castilla-La Mancha; los de Cartagena, San Javier, Totana y Lorca en la Región de Murcia; Salamanca en Castilla y León; y, por último, en los de Illes Balears, el de Inca (14020826, 14001751, 13032686 y otras). No se han atendido las recomendaciones formuladas a la **Secretaría de Estado de Justicia** para la creación de un nuevo juzgado en Illescas (Toledo) y Puerto del Rosario (Las Palmas), aduciendo limitaciones presupuestarias (14020826, 14001751, 14001576).

#### 1.4.2 Plan intensivo para la tramitación de expedientes de nacionalidad por residencia (PIN)

Se siguen recibiendo quejas por las demoras en la tramitación de expedientes de nacionalidad por residencia presentados entre los años 2010 a 2013. La encomienda de gestión con el **Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles** para la tramitación de estos expedientes estuvo en vigor hasta diciembre de 2014 (13002085).

La **Secretaría de Estado de Justicia** informó en junio de 2016 de que se encontraban pendientes de resolución 18.000 expedientes de los años 2010 al 2013. En diciembre de 2016 se actualizó la información recibida y se comunicó que se habían resuelto 4.508 expedientes; 7.842 habían sido objeto de requerimientos a terceros y se hallaban pendientes de contestación y otros 5.650 se encontraban en distintas fases de revisión y tramitación (13008444).

En 2016 seguían pendientes de inscripción nacionalidades que fueron concedidas en 2013 y que habían realizado ante notario el trámite de jura o promesa de fidelidad, gracias a una encomienda de gestión, que en abril de ese mismo año se había suscrito con el Consejo General del Notariado.

No se consiguió el efecto pretendido de evitar las demoras que en los trámites de notificación de la resolución que concede la nacionalidad y en la concertación de la cita para proceder a la jura incurrieron los registros civiles, al ser necesaria la inscripción final en los registros y negarse muchos de estos a practicarlas antes de llevar a cabo las inscripciones de los que lo hacían en el propio registro. Algunos, como el Registro de Parla, argumentaban como motivo los múltiples errores en que habían incurrido las actas notariales. En Collado Villalba la demora en la inscripción tras la jura ante notario es de 25 meses, en Alcorcón 31 meses. En Fuenlabrada solo se cita para juras los miércoles, hasta 2016 se citaban veinte o veinticinco personas, para 2017 se pretenden reducir las demoras en las inscripciones por lo que se va a citar a un número menor de personas. Las consecuencias de esa medida aumentará la demora media, cuyo dato no se ha facilitado (14010802, 14010915, 16007337 y otras).

En el Registro Civil de Figueres se adoptó como medida temporal para disminuir el retraso en las juras un plan de actuación durante seis meses, con resultado satisfactorio, pues se ha conseguido disminuir el retraso de las juras de nacionalidades e inscripciones de las mismas en un año, por lo que en octubre de 2016 están citando a los que les fue concedida la nacionalidad en enero de 2015 (16001100).

En Guadalajara hay una demora en la fecha de la cita previa para las juras de la nacionalidad de 15 meses (15010662).

Aquellos expedientes debidamente digitalizados e incorporados al aplicativo informático por el Ministerio de Justicia, que hubiesen sido recibidos en la Dirección General de los Registros y del Notariado o en el Colegio de Registradores desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 (estimados en unos 150.000) quedaron comprendidos en una nueva encomienda para su tramitación (*Boletín Oficial del Estado* de 7 de abril de 2015). El 29 de noviembre de 2016, la **Secretaría de Estado de Justicia** ha informado que están escaneados todos los expedientes recibidos en 2014, salvo casos excepcionales que por extravío, duplicidad u otra circunstancia especial hayan dado lugar a un eventual retraso (13026907).

Como ya se ha informado en años anteriores, solicitar documentación adicional al promotor del expediente, a través del registro en que se inició el trámite, puede implicar demoras en las notificaciones superiores a los dos años, o que no se practiquen hasta que el interesado comparezca con la comunicación recibida a través del Defensor del Pueblo. A veces se archiva el expediente tras no cumplimentar el requerimiento que no se había llegado a notificar. Otras, se solicita documentación complementaria cuatro años después de haberse iniciado el expediente. En 2016 se ha agravado la situación expuesta ya que, tras cumplir el requerimiento, la documentación se remite al Centro de Digitalización, donde queda pendiente de digitalizar. El 3 de agosto de 2016, el Ministerio de Justicia ha suscrito una nueva encomienda con la Fábrica Nacional de Moneda y

Timbre (FNMT) para el escaneado de la documentación complementaria y recursos referidos a los expedientes de 2014. En mayo de 2015 se hallaban digitalizados 66.000 expedientes de los presentados ese mismo año, sin que ninguno esté siendo tramitado (14024291).

### 1.4.3 Quejas más relevantes en materia de nacionalidad

El principal motivo de queja es la demora en cada uno de los trámites y en la resolución de los recursos, a los que hay que sumar las quejas que se refieren a la disconformidad con los motivos de la denegación; el retraso de varios años e incluso la omisión del deber de resolución expresa y extravío de los expedientes, cuya reconstrucción y tramitación urgente, que se sugiere, queda paralizada en la fase de escaneado. Otro motivo de queja se refiere a las demoras en la resolución de los recursos que se formulan ante la Dirección General de los Registros y el Notariado. La **Secretaría de Estado de Justicia**, reconoció en 2016 la existencia de una demora media en la resolución de recursos de dos años (15005890).

A estos motivos de queja que se repiten, se han sumado en 2016 los referidos a la dificultad para la realización de los exámenes para la obtención del diploma de español como lengua extranjera (DELE) como mínimo del nivel A2 y la prueba que acredite el conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España (CCSE). Ambas pruebas son diseñadas y administradas por el Instituto Cervantes. Se han recibido también quejas relacionadas con la exigencia de certificación electrónica para acceder a la información disponible en la página web del Ministerio de Justicia sobre el estado de cada expediente. Este requisito impide el acceso a la información a quienes no disponen de él ya que, en muchos registros civiles, la alternativa para la obtención de información de modo presencial tampoco está disponible, salvo para un reducido número de ciudadanos que son atendidos cada día (16001931).

En los últimos años muchas quejas se debían a las denegaciones de la nacionalidad por la ausencia de integración social. Este concepto, difícil de objetivar, motivó que el Defensor del Pueblo formulase una recomendación para la introducción de parámetros objetivos para la apreciación de dicha integración. El nuevo procedimiento de nacionalidad por residencia y la referida prueba CCSE intentan objetivar el concepto de integración social. Las quejas ahora se deben a la ausencia de un centro acreditado del Instituto Cervantes cercano donde examinarse, a la demora en la realización de las pruebas y a la falta de previsión de una modalidad de examen específica para los solicitantes afectados por el analfabetismo. Se ha aceptado la recomendación y se ha establecido la dispensa en el artículo 10.5 de la Orden Ministerial (JUS/1625/2016), de

30 de septiembre, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 11 de octubre de 2016 (15015916, 16003372 y otras). Se han recibido también quejas motivadas por la exigencia de que sean los padres del menor que solicita la nacionalidad quienes realicen los exámenes DELE y CCSE. Se han iniciado actuaciones a fin de que se den las instrucciones específicas que eviten que se exijan requisitos que carecen de fundamento normativo (16013187 y 16016043).

Se recomendó instruir a los registros civiles para que, en los casos de estimación del recurso contra la denegación de la nacionalidad, se tomase como fecha de referencia para la inscripción del nacimiento la de la resolución denegatoria y no la de estimación del recurso. Con esta recomendación se persigue no incrementar con nuevas demoras para el ciudadano el tiempo transcurrido para rectificar un error imputable a la Administración. No se había obtenido un pronunciamiento específico de la Administración sobre esta recomendación en el momento de elaboración de este informe, aunque en el caso del **Registro Civil de Guadalajara** sí se ha llevado a cabo una sugerencia con ese fin (15013294).

Los problemas generados por las diferentes interpretaciones acerca del momento en que debían estar en vigor las certificaciones de antecedentes penales (si era el de concertación de la cita para solicitar la nacionalidad o el de la efectiva presentación de la solicitud) han quedado resueltos con el nuevo procedimiento. Es de prever que en lo sucesivo no se produzcan nuevas denegaciones por esta causa (13032367 y 14003512).

En 2015 se había recomendado dar una solución a la situación de los ciudadanos de territorios cuya autoridad estatal no reconoce España, por lo que tampoco se reconoce la validez de las certificaciones expedidas por sus organismos. En el caso de Kosovo, la **Secretaría de Estado de Justicia** ha informado en 2016 que, según el criterio número 26/2013, de la Secretaría General de Inmigración y Emigración, los certificados de penales se tienen por válidos para su presentación en España, siempre que lleven el sello de la Misión Administrativa del Interino de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) o, por delegación, de la Misión de la Unión Europea (EULEX) (15003035).

Se hace referencia a las actuaciones de oficio iniciadas para conocer los motivos por los que, un año después de la entrada en vigor de la Ley 12/2015, el número de ciudadanos de origen sefardí que han podido acceder a la nacionalidad española es tan reducido (16012888). Se está a la espera de recibir la respuesta de la Secretaría de Estado de Justicia, por lo que se seguirá informando sobre esta cuestión en el próximo informe anual.

#### 1.4.4 Implantación de sistema de cita previa en registros civiles concretos e inaccesibilidad

El nuevo procedimiento telemático de adquisición de la nacionalidad por residencia a través de la página web del Ministerio de Justicia ha garantizado la accesibilidad de los ciudadanos y la descarga de ese trabajo a los registros civiles. Ha desaparecido, por tanto, el problema de demoras en la concertación de la cita previa para poder presentar la solicitud de nacionalidad. Asimismo, se ha facilitado el acceso a la información y la descarga de modelos homogéneos a través de páginas web, tanto por parte del ministerio como de las comunidades autónomas, lo que también ha permitido descargar de esa tarea a los registros (13013111). En 2014 se recomendó la implantación de sistemas de cita previa telemática que evite colas a la intemperie y de madrugada en las comunidades autónomas con competencias transferidas en aquellos registros civiles más colapsados (13013111, 11020390, 15009395 y otras).

La recomendación fue aceptada en las comunidades autónomas de Canarias, Madrid y Valencia, aunque dos años después sigue sin completarse su implantación. En algunos registros en los que se ha implantado, la inaccesibilidad física ha sido desplazada por la inaccesibilidad telemática, ya que se obliga a concertar cita pero con un cupo limitado que en pocos días deja de estar disponible, por lo que no es posible conocer cual es la demanda real de solicitudes, ni el número de ciudadanos que no consiguen ser atendidos.

En marzo de 2016, el plan piloto se aplicaba en los registros civiles madrileños de Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Arganda del Rey, Getafe, Leganés y Móstoles. Se preveía su próxima implantación en Aranjuez y Fuenlabrada. Se ha conseguido que las plantillas de los registros de la periferia de la Comunidad de Madrid estén dotadas al completo, aunque no dispongan de los refuerzos e incrementos recomendados tanto por el Consejo General del Poder Judicial, como por esta institución, que han informado reiteradamente sobre las carencias estructurales de estos (13034199, 16007337, 16001879 y otras).

En enero de 2016, la cita en línea se hallaba implantada en los registros civiles de Alicante, Castellón, Valencia, Benidorm, Torrevieja, Torrente y Elche, y cada encargado del registro decidía el número de citas que se ponen disponibles, sin que se haya conseguido satisfacer la demanda (15011247 y 15013122).

En Cartagena se detectó una organización fraudulenta que acaparaba las citas disponibles para su ulterior venta, de lo que se dio cuenta a las autoridades policiales. En junio de 2016 la **Secretaría de Estado de Justicia** informó que se han dado las instrucciones a fin de limitar a tres el número máximo de reservas de cita previa por tipo

de trámite que se puedan realizar desde una misma dirección electrónica (15001545 y 13029428).

En Cataluña sigue sin implantarse el sistema de cita previa, se va a realizar un plan piloto en el Registro Civil de Lleida, para valorar la posibilidad de planificar la implantación de la cita previa en los registros civiles con más actividad (13025229 y 15009958). En la Comunidad Autónoma de Canarias se han tomado medidas para implantar la cita previa a través del servicio 012, sin que aún esté operativa (13027179 y 13018390).

#### 1.4.5 Registros consulares

**El Consulado General de España en La Habana (Cuba)** continúa siendo el que suscita un mayor número de quejas por la demora en la tramitación de las solicitudes de nacionalidad, en aplicación de la disposición adicional séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre.

En 2016 se ha rechazado la recomendación, formulada en 2015, para incrementar la dotación de personal del citado consulado. La Administración ha respondido que no es posible aceptar la recomendación formulada por la actual situación de contención del gasto presupuestario, aunque sí se mantienen las contrataciones temporales de refuerzo. El plazo medio para la revisión de la documentación aportada en los expedientes de nacionalidad se ha incrementado durante 2016, alcanzando en enero de 2016 una demora de 34 meses (15009883, 14023554, 16002508 y 16007994).

**En el Registro Consular de Guayaquil (Ecuador)** se detectó que se pedían pruebas de ADN a los hijos de españoles para la inscripción de su nacimiento, por lo que en diciembre de 2015 se iniciaron actuaciones para conocer los motivos. La Administración informó que nunca se solicitan pruebas de ADN en dicho consulado para la inscripción de un nacimiento, y que los hechos mencionados se debieron a una red de estafadores, problema que ya está resuelto (15015429).

Se finaliza este apartado con la actuación iniciada relativa al cambio de práctica detectado en los consulados españoles en el extranjero, que se negaban a llevar a cabo el trámite ordinario de la jura o promesa en los expedientes de nacionalidad por residencia. La **Secretaría de Estado de Justicia** aceptó la recomendación para que el trámite de jura o promesa que completa el expediente de nacionalidad por residencia se pudiera realizar en los Registros Civiles Consulares. Se ha vuelto a solicitar información acerca de las medidas adoptadas para dotar de efectividad a ese anunciado cambio de criterio. En el momento de elaboración de este informe no se había recibido respuesta, por lo que se continuará informando en el próximo informe anual (14004986).

#### 1.4.6 Otras cuestiones registrales de interés

En el informe anterior se mencionaba la recomendación que se formuló a la **Secretaría de Estado de Justicia** para subsanar la carencia detectada en la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 15 de febrero de 1999, modificada por la instrucción de 1 de julio de 2004, que solo prevé la posibilidad de que conste como lugar de nacimiento el domicilio de los progenitores, en los casos de adopciones internacionales, no contemplando esa posibilidad en los casos de adopciones nacionales. En 2016, dicha Administración ha comunicado que la recomendación está siendo objeto de estudio en el marco de la nueva Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil. En el próximo informe anual se dará cuenta de la respuesta de la Administración (14020046).

### 1.5 ABOGADOS Y PROCURADORES

#### 1.5.1 Colegios Profesionales

El Defensor del Pueblo no tiene competencia para supervisar la actuación de los letrados y procuradores en el ejercicio de su profesión. La relación con los clientes forma parte del ámbito privado, y por lo tanto, su control queda fuera del ámbito de esta institución. No obstante, sí puede supervisar la actuación de los respectivos colegios profesionales, controlando que sus actos como corporación de derecho público se ajusten a la normativa vigente.

En este ejercicio la labor de supervisión ha permitido constatar, en términos generales, un funcionamiento correcto de los colegios. No obstante, el Defensor del Pueblo debe dar curso a las quejas que presentan los ciudadanos sobre el derecho fundamental a la defensa y verificar, caso por caso, si la actuación colegial o el funcionamiento del turno de oficio han sido adecuados.

En este sentido se dirigió a la institución una persona que había denunciado a su abogada ante el **Colegio de Abogados de Ávila**, en noviembre de 2013, desconociendo el trámite en que se encontraba el expediente un año después. Recabado el oportuno informe, se constató que en enero de 2014 se había abierto información previa, y en diciembre de 2014 el ponente propuso la inhibición del colegio por resultar territorialmente incompetente.

Lo anterior llevó al Defensor del Pueblo a efectuar el **Recordatorio del Deber Legal** de procurar que se respeten los plazos de tramitación del período de información previa de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento del procedimiento disciplinario de la abogacía española, ciñéndose en todo caso al plazo máximo de seis meses previsto para la resolución del expediente disciplinario, en los términos de los artículos 7

y 8 del citado reglamento. El expediente se encuentra actualmente archivado (14013455).

En otra de las quejas, el interesado aseguraba no haber recibido respuesta a los escritos presentados ante los **Colegios de Abogados y de Procuradores de Madrid**. Efectuadas las correspondientes averiguaciones con ambos colegios, se procedió al archivo de las actuaciones al confirmar que sus escritos habían sido contestados, concretando el Colegio de Procuradores que el interesado recogió la primera contestación que se le realizó, devolviendo el resto de cartas certificadas (16006038).

Otra de las quejas contenía las manifestaciones de una mujer a la que se le había designado letrado para una reclamación de daños y perjuicios. Aseguraba que llevaba un año tratando de contactar con el letrado, pero no había conseguido localizarle, razón por la cual presentó queja ante el **Colegio de Abogados de La Rioja**, que no habría sido atendida.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe al colegio, que confirmó que se le había designado un abogado del turno de oficio. El informe comunicaba que la interesada se había dirigido al colegio, pidiendo su mediación para que el abogado se pusiera en contacto con ella a la mayor brevedad posible. Desde el colegio se contactó con el abogado trasladándole su petición, entendiéndose que se había dado respuesta a su pretensión al no tener noticia posterior.

Como consecuencia de las actuaciones incoadas desde esta institución, el colegio solicitó informe al abogado sobre las actuaciones profesionales realizadas en relación con el caso. El abogado informó que contactó con la interesada y que se desplazó hasta su domicilio para mantener una entrevista con ella. Durante la visita manifestó que quería demandar al Servicio Riojano de Salud, por las secuelas de la operación de espalda a la que se había sometido. El letrado le pidió el expediente médico, y una vez estudiado, comprobó que no se desprendía ninguna negligencia médica por parte del servicio de salud. Le informó que sería necesario contar con una valoración pericial médica relativa al daño que refería a fin de hacerlo valer ante los tribunales. Desde la primera reunión, el letrado mantuvo conversaciones semanales con la interesada, y le comunicó que su pretensión era inviable, momento a partir del cual decidió cortar la comunicación al no haber asunto judicial del que tratar (16002571).

Otra persona presentó queja ante el Defensor del Pueblo a fin de que se agilizase la resolución de insostenibilidad de pretensión que había planteado el abogado provisionalmente designado. Iniciadas actuaciones con la **Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Tarragona** informó que, desde la recepción del escrito del letrado, se había solicitado dictamen al Colegio de Abogados de Tarragona y al ministerio fiscal. Ambos contestaron y estimaron indefendible la pretensión. Habiendo confirmado la

idoneidad de los trámites realizados y la conclusión de los mismos, se archivó el expediente (16005997).

Se iniciaron actuaciones ante el **Colegio de Abogados de Madrid** para constatar los hechos expuestos por una persona, que manifestaba que se le había nombrado un abogado del turno de oficio para la presentación de un recurso contencioso-administrativo contra una resolución del Consejo de Colegios de Abogados de la Comunidad de Madrid.

El juzgado concedió un plazo de veinte días para la formalización de la demanda, que no fue atendido por el abogado, por lo que se dictó auto declarando la caducidad del recurso.

Dada la imposibilidad de contactar con el letrado, el interesado presentó queja ante ese colegio de abogados, que no habría sido atendida.

Se solicitó informe al colegio, en el que se explicaba que el interesado recibía personalmente las notificaciones del juzgado, extremo que fue confirmado por la letrada de la Administración de justicia a solicitud del departamento de deontología. A pesar de haberlo pedido, el interesado no aportó al expediente ninguna prueba de haberle comunicado la notificación al abogado, por lo que se concluyó que no se puede imputar al letrado la falta de formalización de demanda (16002041).

Con el **Colegio de Abogados de Cantabria** se iniciaron actuaciones para conocer el trámite dado a la queja presentada por una mujer disconforme con la cuantía y contenido de la minuta. El informe recibido explicaba que la comisión permanente acordó en su día citarla para ratificar su queja. En la propia notificación se le informaba que la incomparecencia a dicho acto supondría el archivo de la queja. Fue la propia interesada la que, por escrito, decidió no comparecer para la práctica de la ratificación, lo que ocasionó el archivo de su queja (16009282).

### 1.5.2 Asistencia jurídica gratuita

Muchas de las quejas recibidas tienen por objeto la lentitud en la tramitación del expediente de solicitud de asistencia jurídica gratuita. Se ha podido comprobar que con la crisis económica se ha producido un aumento del número de personas desempleadas, y por consiguiente se ha incrementado el número de beneficiarios del derecho a la justicia gratuita, lo que ha resultado en un elevado volumen de expedientes a resolver.

En el expediente que se trae a colación, el interesado había presentado su petición para la designación de profesionales del turno de oficio ante los juzgados y no había recibido respuesta.

La solicitud puede presentarse en el juzgado o ante el propio colegio de abogados, debiendo indicar las prestaciones expresas para las que se solicita el beneficio, y acompañando los documentos que se determinan para su acreditación, datos que permitan apreciar su situación económica y demás datos y circunstancias personales. Si resultara acreditado el derecho, procederá a la designación provisional de un abogado a la espera de confirmación del derecho por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, a quién deberá dar traslado del expediente, para que resuelva definitivamente.

En este caso, sobre el que se solicitó información a la **Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad de la Comunidad Autónoma de Canarias**, se siguieron los trámites pertinentes y la citada comisión resolvió en tres días desde la recepción del expediente, por lo que se procedió al archivo de la queja (16010766).

Otro interesado presentó un escrito exponiendo su disconformidad con la actuación de la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita de la Gerencia de Órganos Centrales de la Administración de justicia, con relación a la falta de contestación a sus escritos.

Solicitado informe a la **Secretaría de Estado de Justicia**, se pudo constatar que los cuatro escritos presentados se oponían al reconocimiento de la justicia gratuita a la persona contra la cual venía manteniendo litigios procesales. Todos los escritos fueron contestados, con copia a la interesada y a la Sala del Tribunal Supremo, resultando devueltos por el servicio de correos los remitidos al compareciente por domicilio desconocido. El quinto escrito lo presentó personalmente, momento en el que se le hizo entrega de las anteriores respuestas. A la vista de lo anterior, habiendo constatado una correcta actuación de la Administración, se archivó el expediente (16011032).

### 1.5.3 Responsabilidad disciplinaria en el ejercicio profesional

De la actuación profesional de un abogado o un procurador pueden derivarse responsabilidades de carácter civil, penal y disciplinario. Las dos primeras se dirimen ante los jueces y tribunales, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico vigente, y no puede en este caso intervenir esta institución ya que carece de facultades para suplir la legitimidad de los particulares ante los órganos jurisdiccionales y porque el principio de independencia judicial obliga a que ningún otro poder o autoridad distinta de los órganos judiciales pueda pronunciarse sobre los asuntos sometidos a los tribunales.

La responsabilidad de carácter disciplinario se puede exigir ante el colegio profesional al cual esté adscrito el letrado sobre el cual pretenda presentar la queja. En este caso, el Defensor del Pueblo únicamente intervendría en el supuesto en el que

planteada en forma la reclamación ante el colegio correspondiente, el interesado no recibiera respuesta expresa a la misma en un plazo prudencial.

Desde el Centro Penitenciario Brians (Cataluña), llegaba la queja de un interno por la falta de asesoramiento recibido de su abogado durante el proceso, al que conoció tres días antes del juicio cuando le recomendó, en contra de su voluntad, llegar a un acuerdo con el ministerio fiscal. Posteriormente, no atendía sus llamadas ni solicitudes de aclaración sobre determinados aspectos de la ejecución de la sentencia.

Se iniciaron actuaciones con el **Colegio de Abogados de San Feliú de Llobregat** el cual, realizadas las oportunas averiguaciones, informó que el letrado había causado baja en el turno de oficio. No obstante, la normativa vigente establece que en esos casos los abogados deben hacerse cargo de las designaciones que hubieran recibido hasta ese momento, por lo que se envió el expediente a la comisión deontológica por si su actuación fuera susceptible de reproche disciplinario. Paralelamente se designó nuevo letrado al afectado (16004495).

Cabe mencionar para finalizar este apartado la queja recibida de un interesado, por la falta de respuesta del **Colegio de Procuradores de Álava** a los dos escritos presentados contra la actuación profesional desempeñada por una procuradora.

Solicitado informe a dicho colegio, se consideró probado que la procuradora realizó una incorrecta aplicación de los artículos indicados en la minuta presentada al cobro, aunque entienden que pudiera haberse debido a un error involuntario. En cualquier caso, la procuradora abonó la diferencia establecida por la comisión deontológica.

El Colegio de Procuradores de Álava concluyó que había incumplido el deber de rendición de cuentas y realizado una incorrecta aplicación de los artículos que se indican en la minuta, por todo lo cual resolvió la imposición de la sanción de apercibimiento prevista en el artículo 86.3 de los Estatutos del Colegio de Procuradores de los Tribunales de Álava (16000877).