

evidente el ejercicio de sus actividades. El papel que acomete el Defensor viene presidido por la titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión, más allá de la circunstancia que dificulta o condiciona determinadas iniciativas, pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones destacamos el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión.

Por último, se recogen las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana (bajo la denominación genérica de **Política Interior**), donde se añaden algunas cuestiones de administración electoral relacionadas con esta materia.

## 1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.8.2.1 Justicia

Los litigios sobre los préstamos liquidados derivados de las denominadas “**cláusulas suelo**” o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han constituido una fuente de impugnaciones y litigiosidad hacia la saturada organización judicial, tal y como fue previsto por autoridades y expertos.

Continuando con el relato de este particular, y grave, problema judicial, recordamos que desde el Defensor del Pueblo andaluz hemos estado especialmente atentos a la aplicación práctica de todas las medidas acordadas para dar respuesta a esta avalancha de pleitos que han venido a paralizar la maltrecha capacidad judicial. Como decimos, esa preocupación se canalizó a través de sendas quejas de oficio; de un lado la **queja 17/0962** para conocer los dispositivos programados por la Administración andaluza; y también mediante la **queja 17/3071** para estudiar las causas surgidas de desatención a los contenidos del Acuerdo de Mayo de 2017 adoptado en el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Por ello dirigimos Resolución a la Consejería indicando:

*“RECOMENDACIÓN para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en el seno de los juzgados andaluces seleccionados y disponer el conjunto de medidas incluidas en dicho acuerdo conforme a las responsabilidades de la Consejería de Justicia e Interior.*

*SUGERENCIA a fin de impulsar las medidas que logren una dotación adecuada de nuevos órganos judiciales conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y esa misma Consejería de Justicia e Interior”.*

Sin embargo, no podemos olvidar que el modelo organizativo de atención a estos litigios debe ser el resultado de una permanente acción de colaboración inter-institucional. De ahí que, en base a la trayectoria de las actuaciones emprendidas en el escenario andaluz, creímos oportuno remitir todas nuestras actuaciones y experiencias ante el problema y convocando a las distintas instituciones de los Defensores autonómicos y al propio Defensor estatal. Se trata de promover una metodología para facilitar esa labor crítica de los Acuerdos adoptados y, a su vez, impulsar medidas acordes con las capacidades reales de las Administraciones competentes en materia de Justicia a la hora de aportar los medios personales y materiales efectivos y reales para aplicar los refuerzos y apoyos que se definen por el CGPJ.

De hecho, la Comisión Permanente del CGPJ aprobó la renovación del plan de especialización que afecta a 55 juzgados de primera instancia de toda España para que conozcan de forma exclusiva y según los casos también excluyentes de los asuntos que se refieren a cláusulas abusivas. En esta ocasión, la duración de esta medida será de un año, y no de seis meses, como había venido ocurriendo desde su puesta en marcha el 1 de junio de 2017. La conveniencia de mantener el plan de especialización ya se puso de manifiesto durante la reunión de evaluación que mantuvieron en octubre de 2018 representantes del Consejo General del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y de las Comunidades Autónomas. Con los datos estadísticos sobre la mesa, los asistentes a ese encuentro se mostraron de acuerdo en que la especialización es un sistema adecuado para hacer frente al elevadísimo número de asuntos sobre cláusulas abusivas que ingresan en los juzgados en tanto no se adopten medidas legislativas más específicas.

La evaluación que se realiza por el propio GCPJ viene a incidir en la consolidación de resultados acordes con los objetivos; es decir, la absoluta especialización en la materia por estos juzgados permite un abordaje claro y experto de estas reiteradas cuestiones que están ya bien avaladas por una doctrina jurisprudencial pacífica. La información solicitada ante el Defensor estatal ratifica que los tiempos que abarcan estos procedimientos verbales son de 12 a 18 meses y, por tanto, a principios de 2019 podrán aflorar los datos de estos asuntos judiciales que crecen en número de resolución y en tiempos de tramitación más ágiles desde la implantación de este plan en 2017.

Tan solo apuntamos algunas sombras a este plan especial de atención a esta acumulación de litigios apuntadas por el propio TSJA en su memoria de 2017. Y es que **se han retrasado las incorporaciones de personal** a estos juzgados especializados, ya sea en su puesto de Letrado o de la plantilla de funcionarios; **problemas en sus sedes; renuencias a la hora de aplicar medidas extrajudiciales que eviten el pleito**; o en algunas prácticas de **multiplicar las demandas por cada cláusula financiera controvertida**, lo que replica y reproduce innecesariamente el número de causas cuando pueden ser acumulables al derivar de un mismo negocio contractual financiero.

Desde luego, vamos a continuar prestando la atención que merece este particular reto que mantiene a muchas personas pendientes de lograr la corrección judicial sobre los abusos que se han cometido por las entidades financieras y cuya solución se ha dejado, únicamente, en manos de los tribunales.

Precisamente, una de las medidas adoptadas por el CGPJ fue, la adscripción de estos asuntos en juzgados especializados. Así se ha ratificado a los órganos andaluces encargados de estas materias, de manera exclusiva y excluyente, que son el Juzgado de Primera Instancia nº 9 de Almería, Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Cádiz, Juzgado de Primera Instancia nº 11 de Córdoba, Juzgado de Primera Instancia nº 9 de Granada, Juzgado de Primera Instancia nº 8 de Huelva, Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén, Juzgado de Primera Instancia nº 20 de Málaga y el Juzgado de Primera Instancia nº 29 de Sevilla.

Sin embargo, a pesar de estos acuerdos, tuvimos conocimiento de nuevos problemas con las dotaciones de personal, en concreto en los juzgados de Almería y Sevilla. Las organizaciones sindicales y otros operadores jurídicos expresaron la falta de cobertura de las plazas programadas para atender las necesidades de personal de estos órganos judiciales, Primera Instancia nº 9 de Almería y nº 29 de Sevilla.

Por ello se incoaron de oficio sendas quejas **queja 18/3641** y **queja 18/4014** a fin de conocer la exactitud de las protestas publicitadas y las causas de estos aparentes retrasos en la dotación de personal.

Según nos informó la Consejería de Justicia e Interior, *“Por acuerdo de 27 de junio de 2018, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial prorrogó la citada medida hasta el 31 de diciembre de 2018. En este nuevo acuerdo, respecto a las provincias de Almería, Huelva y Sevilla, la competencia en materia de cláusulas abusivas pasa a corresponder a las nuevas unidades judiciales creadas por la Orden ministerial JUS/1277/2017, de 22 de diciembre. Conforme al artículo 3 de la citada orden, los nuevos Juzgados de Primera Instancia nº 9 de Almería, nº 8 de Huelva y nº 29 de Sevilla entraron en funcionamiento el día 30 de junio de 2018”*.

Podemos resumir, por tanto, que el punto de partida de las manifestaciones críticas, que se expresaron a cargo de determinados representantes de organizaciones sindicales de la Administración de Justicia, puso en evidencia una situación acreditada por los hechos. Efectivamente, tal y como se expresaba en las situaciones de protesta y demanda de diversos colectivos profesionales, **los juzgados iniciaron sus andaduras con la mitad de la dotación de plantilla prevista** (dos gestores, dos tramitadores y un auxilio). Este hecho, sin embargo, viene a ser explicado desde las instancias de la Consejería por las razones que se aluden respecto de la conveniencia de otorgar un plazo de puesta en marcha de cada juzgado con la plantilla al completo, centrado en la inmediatez del periodo estival y la necesidad de atemperar las disponibilidades de recursos humanos a la marcha de los propios Juzgados.

**“Deficiencias en los juzgados, dilaciones y falta de personal”**

Más allá de la certeza de estos factores para demorar la dotación completa de personal, entendemos que hubiera sido muy útil divulgar esta decisión para demorar la plena incorporación de la plantilla sobre la base de dicha argumentación. Es decir; creemos que la publicidad que generó la creación de estos juzgados y la dotación del personal previsto aconsejaba también la explicación de esa decisión adoptada para no cubrir desde el inicio las plantillas anunciadas.

En todo caso, y a la vista de dicha información, la Consejería atendió la cobertura total de las plazas propuestas para los juzgados implicados a partir del mes de septiembre, prorrogándose las medidas de dotación de personal hasta el 31 de diciembre. Confiamos, pues, que los impulsos y las gestiones de estas necesidades acreditadas merezcan el mantenimiento de las dotaciones necesarias para este órgano judicial. Para ello, desde esta Institución del Defensor del Pueblo andaluz se continuarán realizando las actuaciones de seguimiento sobre estas particulares medidas.

### 1.8.2.2 Quejas motivadas por dilaciones indebidas

Debemos reiterar que el artículo 24.2 de la Constitución define el **derecho de toda persona a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías**, y la jurisprudencia lo perfila como el retraso de un procedimiento judicial que obedece a causas exclusivamente imputables al órgano ante el que se sigue, no solo consecuencia de la indolencia o negligencia de los integrantes del órgano judicial en cuestión, sino también debido a problemas estructurales, como la insuficiencia de medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia.

Pero debemos temperar lo que es técnicamente una “dilación indebida”. Tengamos en cuenta que la demora motivada por la complejidad del procedimiento, la multiplicidad de partes intervinientes, su envergadura documental, o bien la excesiva litigiosidad de las partes, a veces legítima, otras abusiva cuando para dilatarlo se impugna cuanta resolución judicial se produce durante su sustanciación, o, en el caso opuesto, cuando no proporciona al mismo el impulso procesal debido, no puede ser considerada como tal dilación indebida.

Por tanto, para valorar la admisión o el rechazo de las quejas que los ciudadanos nos exponen, debemos distinguir entre el retraso originado por estas cuestiones mencionadas en el párrafo anterior frente a los casos en los que **se detecta con claridad una falta de diligencia judicial** que no parece obedecer sino a la desidia resolutoria de un asunto concreto, así como los que ponen de manifiesto la existencia de problemas estructurales del órgano judicial.

Es complicado atribuir de manera preferente una causa a los problemas que se detallan en este relato de quejas motivadas por la Administración de Justicia. En cada caso, se exponen las informaciones que nos hacen llegar las Fiscalías sobre las causas que impregnan un asunto judicial y que dispara la reclamación del justiciable. Aportaremos un amplio elenco de este tipo de quejas que suelen obtener una acogida de comprensión y atención por parte de los responsables judiciales cuando se estudie el tema y se nos ofrece la información requerida. En este aspecto podemos aportar desde esta Defensoría una herramienta para el relato de las carencias del sistema judicial.

En otros casos, las quejas sí presentan evidencias de otros problemas que llamaríamos estructurales, ya que muestran carencias en la dotación de medios personales y/o materiales a los órganos judiciales existentes, la constatación de que la planta judicial sea inefectiva o manifiestamente insuficiente, problemas de reestructuración de órganos, insuficiencia del número de jueces, que en nuestro país está muy por debajo de la media europea en proporción al número de habitantes, por la necesaria simplificación de los procedimientos o la postergación de medios alternativos de resolución de conflictos, como puede ser la mediación.

Ofrecemos a continuación una panorámica de casos destacados de dilaciones indebidas detectadas en distintos órganos judiciales.

Comenzamos relatando la **queja 17/1352** que pudimos concluir a comienzos de 2018 en la que se planteaba un tipo de procedimiento muy frecuente en los órganos civiles ya que se ocupaba de estudiar una **modificación de medidas acordadas en el curso de un litigio matrimonial**. Una vez admitida, nos dirigimos al fiscal jefe del Área de Algeciras dándole traslado de su queja, relativa a los dos años transcurridos desde que presentó ante el