

04. Mejorar las normas



**PARLAMENTO
DE ANDALUCIA**

28 FEBRERO 1992

Acceso al Empleo Público

Dificultades 3.0 en los procesos de selección

El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación han afectado profundamente a las relaciones de la Administración con la ciudadanía. Su aplicación en el ámbito público ha traído consigo la implantación de la denominada “**administración electrónica**”, que ha facilitado el acceso de la ciudadanía a los servicios públicos en mejores condiciones y posibilitado una relación más estable y efectiva de todas las personas con las Administraciones.

Su reconocimiento a nivel legal se ha configurado como un derecho de la ciudadanía en sus relaciones con el sector público que genera la correlativa obligación para las Administraciones de dotarse de los medios y adoptar las medidas que se precisen para posibilitar su ejercicio efectivo.

En este marco, la **utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos administrativos**, debe dar respuesta a la demanda reiterada de la sociedad de su simplificación. Y, desde esta perspectiva, además de posibilitar una tramitación más ágil, transparente y con menor carga burocrática, debe asegurar el respeto a las debidas garantías que deben observarse por la Administración en el desarrollo de estos procedimientos.

Sin embargo, la puesta en práctica de la administración electrónica y la tramitación de procedimientos administrativos por esta vía, entraña una serie de dificultades de índole técnica que vienen determinando que se haya demorado en varias ocasiones la entrada en vigor en las distintas leyes reguladoras de esta materia (Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y que, hasta fechas muy recientes, no se hayan adoptado las normas reglamentarias a que comprometen dichas leyes para su desarrollo (en el caso andaluz, Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía).

La cuestión es compleja, y no sólo por las dificultades tecnológicas consustanciales a este proceso. Se trata de implementar un cambio profundo en la forma habitual de relacionarse con la Administración que exige, no sólo que las Administraciones públicas se doten de los medios y normas que posibiliten

“La utilización de
medios electrónicos
en la tramitación de
los procedimientos
administrativos”

el funcionamiento de la administración electrónica, sino también que un sector importante de la sociedad poco familiarizado con la utilización de estos medios tecnológicos vaya pudiendo adaptarse a estos cambios importantes en la forma de comunicarse y relacionarse con la Administración.

En este contexto, uno de los sectores que ha destacado por la repercusión que han tenido las incidencias planteadas en este ámbito, ha sido el de las **convocatorias de acceso al empleo público tramitadas electrónicamente**, y que han afectado a procesos selectivos masivos de acceso a la condición de empleado público, en concreto, a los procesos que se han desarrollado para la selección de personal docente y sanitario en la Administración de la Junta de Andalucía.

En estas convocatorias, han sido numerosas las quejas presentadas en esta Institución por algunos participantes, en las que denuncian múltiples incidencias que se han generado en su desarrollo como consecuencia de los problemas de índole técnica que consideran que se han producido. A ello hay que añadir la inexperiencia de los propios solicitantes en este tipo de tramitaciones que les lleva a cometer errores en la tramitación de las correspondientes solicitudes o aportación de méritos.



Lo llamativo de estas situación es que, aunque era previsible que estas incidencias pudieran plantearse en estos procesos tramitados electrónicamente en un porcentaje de casos sensiblemente superior a los que se tramitan de forma presencial o por correo postal -como confirma la propia Administración de la Junta de Andalucía en sus informes-, no se hubieran incluido en las correspondientes convocatorias previsiones concretas para evitar las consecuencias perjudiciales que han tenido, en muchos casos, para las personas participantes en dichos procesos. Estas circunstancias aconsejaban, igualmente, que en estas primeras convocatorias también se hubiera extremado la eficacia del aplicativo informático que sirve de soporte a estos procedimientos, a fin de poder evitar que se produjeran este tipo de situaciones.

Asimismo, para evitar los perjuicios y consecuencias desproporcionadas que estos errores de tramitación electrónica han tenido para algunas de las personas participantes en estos procesos, hubiera sido oportuno que en las bases de las correspondientes convocatorias se hubieran podido contemplar estas previsibles situaciones y la posibilidad de su subsanación. Con ello se hubiera evitado llegar a las consecuencias de exclusión o no valoración de méritos por no haberse formalizado correctamente el trámite correspondiente, probablemente por impericia de las personas afectadas, aún cuando consta a la Administración la voluntad inequívoca de su presentación por las personas interesadas para hacerlos valer.

Es por ello que, en tanto se generaliza la tramitación de procedimientos electrónicos y se familiariza la ciudadanía con su utilización, se ha sugerido a las Consejerías afectadas que, en los procesos selectivos de personal que tengan que realizar, en los que se prevea la tramitación telemática de la presentación de solicitudes y documentación, así como de abono de tasas, se regule el procedimiento electrónico a seguir y se configure el aplicativo informático que le sirva de soporte del modo más claro y garantista posible a fin de evitar cualquier situación de confusión o equívoco y se prevea la posibilidad de subsanación de estos errores de tramitación cuando existan dudas razonables en su interpretación.

Y es que, como se afirma en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Febrero de 2016: *“los comportamientos de los aspirantes que respondan a una razonable duda sobre el significado de las bases de la convocatoria no pueden ser valorados como una resistencia al cumplimiento de las mismas y, por ello, un elemental criterio de racionalidad y proporcionalidad aconseja permitir también en estos casos subsanar los errores que hayan tenido su origen esta clase de dudas”,* añadiendo *“que es a la Administración a la que incumbe evitar cualquier situación de confusión o equívoco que pueda obstaculizar o dificultar el ejercicio del derecho fundamental de acceso a las funciones públicas que reconoce el art. 23.2 de la Constitución (en coherencia con lo que establece el artículo 9.2)”*.

Noticias sobre niños y niñas

Tratamiento responsable de la información

El tratamiento de determinadas noticias sobre menores que han sido objeto de abusos sexuales puede causar un nuevo daño a la víctima si se apoyan en imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima.

Estas noticias, así relatadas, generan un daño añadido, produciendo una revictimización del menor que puede y debe evitarse si los medios de comunicación, al momento de publicitar la información, aplican un criterio deontológico y ético adecuado.

Pues bien, desde esta Institución creemos que, más allá de sus obligaciones legales, los medios de comunicación deben adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un niño o niña, sobre todo por hechos que afectan a su intimidad y que puedan verse amplificadas por el eco mediático

Citemos un ejemplo. En 2019 conocimos la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores. Sin embargo, en nuestro criterio, adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información que permitían identificar a la familia y a los concretos menores víctimas de una agresión sexual.



El modo en que se elaboró la noticia permitía identificar y señalar ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano a las víctimas y conocer datos de su intimidad personal. Y es que **la crónica periodística en cuestión dejaba pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual**, pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseñaba su nombre y las iniciales de sus apellidos e indicaba que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de una concreta comarca, añadiendo la edad exacta de las dos víctimas.

Conocemos la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que puedan comprometer la intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el asunto para su consideración a dicho Colegio.

Sabemos también que esta corporación de derecho público dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable. La Comisión Deontológica emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas ontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en que aún permaneciesen.

Consideraba dicha Comisión que, en este caso, se había vulnerado el punto 4 del Código deontológico, porque ofreció datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de los menores víctimas de dichas agresiones sexuales.

Señaló la Comisión que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos, por lo que debería ser cauto y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresor través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del niño.

Añade la Comisión que, dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

Finalmente la Comisión analizó la incidencia de que la noticia permaneciera en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia» (queja 19/1065).

La acreditación B1 de Lengua Extranjera para el Acceso a la Universidad

Necesidad de crear una normativa más adecuada

La exigencia de acreditación del nivel B1 de conocimiento de una lengua extranjera para la expedición del título de grado en las universidades que conforman el sistema universitario andaluz, es un requisito establecido por un acuerdo entre las universidades andaluzas, que si bien cuenta con un importante respaldo dentro de la comunidad universitaria -al que se adhiere esta Institución-, también es objeto de cuestionamiento por algunas personas desde diversas perspectivas.

Así, hay quienes consideran que esta exigencia no cuenta con el necesario amparo legal, ya que entienden que debería venir amparada por una norma con rango suficiente y estar incluida en los correspondientes planes de estudio. A estos efectos, aducen el contenido de la Sentencia del TSJG de 21 de marzo de 2018, que declaró inaplicable la exigencia de la acreditación del B1 en lengua extranjera dispuesta por la Universidad de Santiago de Compostela por no estar incluida dicha exigencia en el correspondiente plan de estudios.

Por contra, se aduce en Andalucía la Sentencia del TSJA que el 16 de junio de 2016 que declaró válido el requisito de exigir la acreditación del B1 en lengua extranjera para la obtención del título de Grado, por entender que dicho requisito *"se incluyó en el plan de estudios de un estudio de grado, fue verificado por el Consejo de Universidades y autorizado por la Comunidad Autónoma"*.

Particularmente discutido por diversos colectivos es el hecho de que la exigencia de unos determinados conocimientos -en este caso de una lengua extranjera- no lleve aparejada la inclusión de la docencia correspondiente a dichos conocimientos dentro de los distintos planes de estudio, con asignación de los créditos correspondientes y aprobación del oportuno sistema de evaluación.



Y unido a este planteamiento se encuentra aquel que cuestiona el coste de los estudios de lenguas extranjeras y su no inclusión dentro de las normas que regulan los precios públicos por estudios universitarios, lo que supondría extender a los mismos las exenciones y bonificaciones aplicables a estos precios públicos.

Precisamente el cuestionamiento del coste para las personas con menor capacidad económica es el que llevó a la Junta de Andalucía a aprobar la concesión de becas para financiar estos estudios a las personas con mayor necesidad económica.

Pero el debate acerca de este requisito no se agota en cuestiones procedimentales, reglamentarias o económicas, sino que alcanza también a la determinación de cuáles deben ser las lenguas extranjeras cuya acreditación se considera aceptable para entender cumplido el requisito, considerando algunos discriminatorio que algunas lenguas extranjeras estén aceptadas mientras otras, especialmente las minoritarias, son rechazadas.

Un debate al que se suman aquellos que demandan que, además de las lenguas extranjeras tradicionales, sean reconocidas también otras como el *esperanto* o la lengua de signos.

Ampliándose la controversia en relación al sistema de acreditación del nivel de lenguas, ya que no todas las certificaciones son aceptadas, sino solo aquellas específicamente reconocidas en el acuerdo adoptado por las universidades andaluzas, lo que deja fuera las acreditaciones expedidas por diversos organismos públicos y privados, que en ocasiones han mostrado su disconformidad con esta medida.

A este respecto, cabe reseñar también el debate suscitado en relación a aquellas titulaciones de grado que incluyen en sus planes de estudio asignaturas en lengua extranjera o, incluso, tienen como objeto la formación en el conocimiento de determinadas lenguas extranjeras -filología, traducción e interpretación-, planteándose si tiene sentido que a estas personas, además de superar los estudios de grado para lo que necesariamente han tenido que acreditar el dominio de estas lenguas, se les exija aportar un certificado acreditando dichos conocimientos.

Como puede verse, las cuestiones y controversias que se suscitan en relación a la exigencia de acreditación de un determinado nivel de conocimiento de una lengua extranjera para la obtención de una titulación universitaria son lo suficientemente relevantes como para demandar la aprobación de algún tipo de norma que, no solo dote de seguridad jurídica a esta exigencia, sino que, además, sistematice y clarifique las diferentes cuestiones actualmente planteadas en el orden procedimental, económico o regulatorio.

30° Aniversario de la “Convención de los Derechos del Niño”

Una encrucijada entre pasado y futuro

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de Noviembre de 1989 la “Convención sobre los Derechos del Niño” que supuso recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos vinculantes por los Estados firmantes.

Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a las personas menores de edad como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos). Su aplicación es obligatoria para los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

Esta Convención es el tratado internacional con más amplia ratificación de la historia. Han sido 193 los países que la han suscrito, comprometiéndose con ello a rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño, el cual está formado por expertos en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes.

La entrada en vigor de este tratado supuso un **cambio radical en la concepción de la infancia y adolescencia**. Antes de la Convención, niños y niñas eran considerados personas en proceso de formación, carentes de madurez y capacidad para tomar decisiones y, por tanto, tenían que ser objeto de protección. Ahora, en virtud de dicho documento, se considera que niños, niñas y adolescentes son sujetos de pleno derecho, de modo que no solo deben ser protegidos, sino que también deben ser oídos para tomar decisiones respecto de cuestiones que les afecten.

En el año 2019 se ha conmemorado el 30° aniversario de la Convención sobre los



Derechos del Niño. Han sido muchos los actos, discursos y reflexiones realizados en torno a este singular evento y en los que ha participado activamente esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

En efecto, dicha efeméride ha supuesto una magnífica oportunidad para poner de manifiesto los avances realizados en las últimas tres décadas en la mejora de las condiciones de vida de niños y adolescentes, así como para abordar los muchos retos a los que se debe enfrentar en los próximos años. La Convención, por tanto, se encuentra en una encrucijada entre su pasado y su futuro.

Y es que vivimos en una sociedad cambiante: la tecnología digital, los cambios del medio ambiente, o los procesos migratorios, entre otros, son fenómenos que obligan a repensar el modo en que las personas menores de edad pueden ejercer sus derechos así como los instrumentos para mejorar la defensa de los mismos. Los derechos no cambian; pero sí la infancia y el mundo donde se desenvuelven.

Con independencia de esta proyección de futuro, cierto es que todavía queda un importante camino por recorrer para la **implementación plena de la Convención** como ha señalado el propio Comité de Derechos del Niño. Un elemento que ha frenado el avance del bienestar de niños y adolescentes ha sido, sin duda, la crisis económica padecida en los últimos años. En este lapso de tiempo ha disminuido la inversión pública para la infancia aumentando de esta forma la pobreza y de la desigualdad social.

Como consecuencia de esa adversa coyuntura económica, son más las familias con hijos a cargo que se encuentran en situación de pobreza y en riesgo de exclusión social. Y no lo olvidemos, la pobreza infantil limita la capacidad de ejercer los derechos de niños y niñas, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad.

Aunque hoy hablemos de síntomas de recuperación, la realidad sigue siendo muy compleja. Para un gran número de familias con hijos a cargo lo peor de la crisis aún no ha pasado, y continúan necesitando rentas de inserción para evitar la exclusión y la pobreza; ayudas para evitar el desahucio de sus viviendas; y recursos para mantener a sus hijos a salvo de la pobreza infantil.

Por otro lado, entre los retos pendientes se encuentra también mejorar la protección de los derechos de los menores que llegan a nuestras costas sin referentes familiares. A las vulneraciones que sufren estos adolescentes desde que se ven obligados a abandonar sus países de origen se añade, también, la grave vulneración que supone la estigmatización de este colectivo por una parte de la sociedad que se encuentra obligada a acogerlo y protegerlo.

Queda todavía un largo camino por recorrer. Debemos seguir avanzando para mejorar la vida de muchos niños y niñas, especialmente aquellos más vulnerables.

Acceso a medicamentos

Las trabas económicas

Desde que el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, modificara parcialmente las reglas que regulan la aportación de las personas usuarias respecto del coste de los medicamentos prescritos financiados por el Sistema Sanitario Público, han sido numerosas las quejas manifestadas por una parte de la ciudadanía. Concretamente, por aquellas personas que cuentan con un menor nivel adquisitivo.



La prestación farmacéutica ambulatoria, esto es, la que se dispensa al paciente a través de receta médica, en oficina o servicio de farmacia, está sujeta a aportación del usuario (que debe efectuarse en el momento de la dispensación del medicamento o producto sanitario), siendo proporcional al nivel de su renta actualizado anualmente, conforme al porcentaje desglosado en el artículo 90 bis de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, que va desde el 50% para determinados niveles de rentas, hasta la del 10% del PVP para los pensionistas y sus beneficiarios que no alcancen rentas de 18.000 euros y topes máximos de aportación cuando se trate de tratamientos de carácter crónico y de larga duración.

La norma contempla supuestos tasados de exención de la aportación, limitados a los afectados de síndrome tóxico y personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica; las personas perceptoras de rentas de integración social;

las perceptoras de pensiones no contributivas; los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación; y las personas con tratamientos derivados de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Con carácter previo a esta reforma legal, los pensionistas estaban exentos de aportación, junto a otros colectivos específicos, siendo así que tras la misma los primeros quedan sujetos a una aportación del 10% del precio de las medicinas (con determinados topes en función de la renta).

Pues bien, desde que entraran en vigor las nuevas reglas y se manifestaran de lleno las consecuencias de una crisis económica que, en caso de haberse ido, ha dejado tras de sí un rastro indeleble en la situación de muchas familias, venimos asistiendo a las manifestaciones de las personas en situación de desempleo y de las que cuentan con una discapacidad reconocida, acerca de sus **dificultades para acceder a la medicación que tienen prescrita**.

Las primeras (personas sin empleo), por haberse previsto únicamente la exención de una parte de este colectivo, "los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación", quedando obligadas a aportar, en cambio, quienes a pesar de estar en paro no cuentan con los requisitos para llegar a percibir dicho subsidio (personas mayores de 45 años con responsabilidades familiares).

La normativa no prevé, por tanto, que no aporten las personas que carecen de recursos en general, que tanto son las personas en desempleo sin derecho a prestación, o que la hayan agotado, como las que hayan agotado el subsidio, por cuanto ninguna de ellas percibe ingresos.

El segundo colectivo discrepante ha venido siendo el de las personas con discapacidad, a las que la Ley exige de aportación "en los supuestos contemplados en su normativa específica". Esta previsión suscitaba dudas respecto de quiénes pueden considerarse integrados en este colectivo, debido a que, con carácter general, la única regulación que introduce criterios de gratuidad en la prestación farmacéutica de las personas discapacitadas, es la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI). Y de lo dispuesto en su regulación, en relación con la restante normativa de aplicación (artículo 13.1 LISMI, en relación con el artículo 5 b) del R.D. 383/84 de 1 de febrero y con los Reales Decretos Leyes 16/2012, de 20 de abril y 7/2018, de 27 de julio), resulta que, en realidad, el beneficio de gratuidad en el acceso a los medicamentos, había quedado vacío de contenido para las personas discapacitadas.

“Dificultades para
acceder a la medicación
que tienen prescrita”

Para mayor certeza, dimos traslado de la cuestión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que, coincidiendo con el criterio del Defensor del Pueblo Andaluz, recomendó al Ministerio competente que promoviera la reforma legal adecuada que permita a las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% y con independencia del momento en el que la adquirieron, la exención de aportación en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud.

La propuesta no fue aceptada, de manera que en la actualidad el beneficio de la exención de copago para personas con discapacidad, se limita a quienes accedieron a la asistencia sanitaria por la vía de la LISMI, por lo que las personas discapacitadas que no reúnen las condiciones previstas en esta normativa específica, se ven obligadas a abonar la prestación farmacéutica conforme a las normas generales, y por tanto, atendiendo a su nivel de renta.

En conclusión, hemos constatado que la situación de la economía ha llevado consigo que muchas personas se hayan quedado sin trabajo, que otras tantas hayan visto mermados sus ingresos por el desempeño de trabajos precarios, que existen pensionistas con pensiones bajas o agostadas por el sostén económico de familiares más jóvenes, así como personas con discapacidad e ingresos limitados a una escueta prestación, viendo todas ellas dificultada su capacidad de acceder a los medicamentos que precisan por falta de recursos para su adquisición.

Se trata de una cuestión pendiente de respuesta unívoca, que aunque parecía que iba a reconsiderarse en la pasada anualidad, mediante la eliminación del copago farmacéutico a determinados colectivos, no llegó a cristalizar.

Por su parte, tampoco los servicios sociales han establecido una solución uniforme, mientras que la enorme demora en el reconocimiento de la renta mínima de inserción social en Andalucía, retrasa el acceso a la exención de las personas que la obtengan, en su condición de perceptoras de rentas de integración social, como supuesto expresamente contemplado en el artículo 94 bis.8.b) de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.

Justicia

Sin retrasos pero también con medidas para su cumplimiento efectivo

El derecho al ejercicio de la Justicia en un plazo razonable o sin dilaciones indebidas, al ser un derecho fundamental reconocido en la Constitución (art. 24 CE.) conlleva que su vulneración pueda generar una responsabilidad igualmente reconocida, estableciéndose que «Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley» (art. 121 CE.).

Los problemas en el ámbito de la Justicia vienen a representar un 12% de nuestras actuaciones anuales. De forma reiterada, venimos denunciando la situación de **colapso** producida en numerosos órganos judiciales, y ello a pesar de las nuevas unidades judiciales o las medias que han sido adoptadas en 2019 como el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, de creación de cinco unidades judiciales en el Campo de Gibraltar, dentro del Plan Integral Campo de Gibraltar, BOE 313, de 28 de diciembre, o el Real Decreto 255/2019, de 12 abril, por el que se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes, y Real Decreto 256/2019, de 12 de abril de creación de 75 unidades judiciales.

A esta carencia de medios materiales y personales, debemos sumar la elevada tasa de litigiosidad, que en nuestra Comunidad Autónoma alcanza un porcentaje superior en un 22% a la media estatal, suponiendo 145,1 asuntos por cada 1.000 habitantes, la segunda más alta de España y muy superior al promedio europeo.

Ante tal situación, quizás la solución pase por implementar una **nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos**, que más que un instrumento que disminuya dicha tasa de litigiosidad y carga de trabajo, propicie la tutela de los derechos de la ciudadanía.

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

Por ellos, cuando hacemos mención a la "Administración de Justicia" deberá ser considerada no solo como un servicio público indispensable, sino que su funcionamiento puede afectar a la propia eficacia

y utilidad del sistema jurídico, y por lo tanto vinculando al resto de poderes del Estado -Legislativo y Ejecutivo- con obligaciones al respecto, como puede ser el incremento de las plantillas orgánicas, la dotación de medios materiales o la agilización de los procesos mediante la realización de las pertinentes reformas legislativas.

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