

Artículo 155. Relaciones de la Administración de Justicia con la ciudadanía

La ley regulará una carta de los derechos de los ciudadanos en su relación con el servicio público de la Administración de Justicia.

DOCUMENTACIÓN**A. TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA****I. PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

1. Informe de la Ponencia creada en el seno de la Comisión de Desarrollo Estatutario para la reforma del Estatuto de Autonomía (BOPA núm. 372, de 7 de febrero de 2006, pág. 20894 [s/c])

2. Procedimiento de reforma estatutaria

a) Proposición de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOPA núm. 374, de 9 de febrero de 2006, pág. 21054 [s/c]).

b) Informe de la Ponencia designada en el seno de la Comisión de Desarrollo Estatutario (BOPA núm. 420, de 19 de abril de 2006, pág. 23646 [pág. 23693]).

c) Dictamen de la Comisión de Desarrollo Estatutario (BOPA núm. 425, de 26 de abril de 2006, pág. 23898 [pág. 23929]).

d) Texto aprobado por el Pleno del Parlamento de Andalucía (BOPA núm. 430, de 4 de mayo de 2006, pág. 24254 [pág. 24285]).

Artículo 153. Relaciones de la Administración de Justicia con la ciudadanía

La ley regulará una carta de los derechos de los ciudadanos en su relación con el servicio público de la Administración de Justicia.

II. CORTES GENERALES**1. Congreso de los Diputados**

a) Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía presentada ante el Congreso de los Diputados (BOCG. Congreso de los Diputados núm. B-246-1, de 12 de mayo de 2006, pág. 1 [pág. 32]).

b) Informe de la Ponencia Conjunta Comisión Constitucional-Delegación del Parlamento de Andalucía (*BOCG. Congreso de los Diputados* núm. B-246-6, de 17 de octubre de 2006, pág. 193 [pág. 231]).

c) Dictamen de la Comisión Constitucional (*BOCG. Congreso de los Diputados* núm. B-246-7, de 30 de octubre de 2006, pág. 249 [pág. 283]).

d) Texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados (*BOCG. Congreso de los Diputados* núm. B-246-8, de 7 de noviembre de 2006, pág. 301 [pág. 335]; corrección de error *BOCG. Congreso de los Diputados* núm. B-246-9, de 11 de enero de 2007, pág. 351).

2. Senado

a) Informe de la Ponencia Conjunta Comisión General de las Comunidades Autónomas-Delegación del Parlamento de Andalucía (*BOCG. Senado* núm. IIIB 18-c, de 29 de noviembre de 2006, pág. 87 [pág. 128]; sin modificaciones).

b) Dictamen de la Comisión General de las Comunidades Autónomas (*BOCG. Senado* núm. IIIB-18-d, de 4 de diciembre de 2006, pág. 147; sin modificaciones).

c) Texto aprobado por el Pleno del Senado (*BOCG. Senado* núm. IIIB-18-e, de 26 de diciembre de 2006, pág. 149; sin modificaciones).

B. ANTECEDENTES EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1981

[s/c].

C. CORRESPONDENCIAS CON OTROS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

[s/c].

D. DESARROLLO NORMATIVO

[s/c].

E. JURISPRUDENCIA

[s/c].

F. BIBLIOGRAFÍA ESPECÍFICA

DEL RÍO MUÑOZ, Francisco; «Poder Judicial y reformas estatutarias. El nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía», *Actualidad*, núm. 22 (2007), págs. 11-17.

MARÍN GÁMEZ, José Ángel; «El gobierno de los jueces en la Comunidad Autónoma de Andalucía», en CÁMARA VILLAR, G. (Coord.): *El Poder Judicial y la Comunidad Autónoma de Andalucía*, Comares, Granada, 2003, págs. 145-164.

COMENTARIO

SUMARIO: A. INTRODUCCIÓN. B. LA CARTA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS.

A. INTRODUCCIÓN

El art. 155 EAAnd establece que la ley regulará una carta de los derechos de los ciudadanos en su relación con el servicio público de la Administración de Justicia. Se trata de una previsión que puede tener importancia para convertir en derechos de la ciudadanía los servicios cuya prestación corresponde a la Junta de Andalucía en virtud de sus competencias sobre Administración de Justicia. ¹

B. LA CARTA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

Como se ha mencionado, el art. 155 EAAnd recoge la previsión de que la ley regulará una carta de los derechos de los ciudadanos en su relación con el servicio público de la Administración de Justicia. Esta carta de los derechos de los ciudadanos podría constituir el reverso, ante el ciudadano, de las facultades que integran las competencias de la Junta de Andalucía sobre la Administración de Justicia. ²

En efecto, la carta podría convertir en derechos exigibles por los ciudadanos determinados estándares de prestación de los servicios que son competencia de la Junta de Andalucía en este ámbito. Deben recordarse, especialmente, las competencias de la Junta de Andalucía sobre medios personales y materiales, previstas en los arts. 147 y 148 EAAnd, sobre justicia gratuita y procedimientos de mediación y conciliación, recogidas en el art. 149 EAAnd, y sobre justicia de paz y proximidad, reconocidas en el art. 152 EAAnd. ³

No obstante, a la hora de elaborar la carta habrá que tomar en consideración la necesidad de articular su contenido con la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, aprobada el día 16 de abril de 2002 como proposición no de ley en el Pleno del Congreso de los Diputados por unanimidad de todos los grupos parlamentarios. ⁴

La carta citada contiene una serie de cuarenta y un derechos que, en su mayor parte, no se identifican con competencias concretas de los entes territoriales, sino que requieren, para su efectiva realización, de la acción conjunta y transversal de la Administración del Estado, de las comunidades autónomas y de los órganos judiciales, en su respectivo ámbito de competencias, así como, en su caso, de la Fiscalía, de los colegios profesionales y de abogados y procuradores. De hecho, el apartado 2 de su última parte reconoce el papel que deben desempeñar las comunidades autónomas, junto con el Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía ⁵

General del Estado y los colegios profesionales, de cara a adoptar las disposiciones oportunas y proveer los medios necesarios para garantizar la efectividad y el pleno respeto de los derechos reconocidos en ella.

- 6 En su primera parte, la carta desarrolla los principios de transparencia, información y atención adecuada, poniendo especial énfasis en el logro de una Administración de Justicia responsable ante los ciudadanos y de una justicia ágil y tecnológicamente avanzada. En su segunda parte, recoge la necesidad de dar respuesta a las necesidades específicas de ciudadanos en situaciones especiales, tales como víctimas de violencia doméstica y de género, menores de edad, personas con discapacidad y extranjeros inmigrantes. En su tercera parte, se ocupa de los derechos característicos de la relación del ciudadano con los abogados y procuradores.
- 7 La carta no pretende llevar a cabo reformas legislativas, ni trata sobre carencias estructurales de la Administración de Justicia o sobre sus problemas presupuestarios. Su finalidad es tratar aspectos que permitirían una mayor proximidad de la misma a los ciudadanos, garantizar una mejor calidad de los servicios que presta la Administración de Justicia y promover el respeto a la dignidad y los derechos de los ciudadanos que acudan a la Administración de Justicia.
- 8 Situada en esta perspectiva, no puede extrañar que la carta no tenga eficacia jurídica. Ciertamente, proclama el derecho de los ciudadanos a exigir el cumplimiento de los derechos que reconoce y la vinculación a ella de todos los profesionales e instituciones implicados en la prestación de los servicios propios de la Administración de Justicia. Sin embargo, su soporte es una proposición no de ley y, por tanto, no tiene eficacia normativa. El apartado tercero del último capítulo solamente prevé, por una parte, el seguimiento y evaluación del desarrollo y el cumplimiento de la carta a través de la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados, a cuyo efecto debe informarse regularmente al Gobierno y a los órganos del Estado e instituciones públicas, y, por otra parte, la inclusión en la memoria anual elevada por el Consejo General del Poder Judicial a las Cortes Generales de una referencia específica y suficientemente detallada a las quejas, reclamaciones y sugerencias formuladas por los ciudadanos sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia.
- 9 Además, muchos de los derechos de la carta requieren un desarrollo legislativo para su ejercicio. En definitiva, los derechos de la carta serán exigibles conforme a lo que disponga la normativa que los desarrolle.
- 10 La carta que en el futuro pudiera elaborar la Junta de Andalucía podría complementar, de acuerdo con las competencias de la Junta de Andalucía, derechos previstos en la carta estatal. Ante todo, podría desarrollar y complementar los derechos reconocidos en el art. 29 EAAnd (DEL RÍO MUÑOZ, F., 2007, pág. 16). En este sentido, la carta podría prever objetivos concretos, que habrían de plasmarse en derechos, con respecto a calidad de los servicios de la Administración de Justicia, atención de las víctimas y acceso a la justicia gratuita.
- 11 Igualmente, el Plan Andaluz de Justicia 2007-2010, aprobado por la Consejería de Justicia y Administración Pública en 2007, constituye una orientación válida para determinar el contenido que podría tener la futura carta. En particular, este plan preveía

la elaboración de una carta de servicios para ciudadanos y profesionales del derecho, que podría hacer referencia a los siguientes servicios: informar sobre la actividad de los órganos judiciales; habilitar canales para interactuar con la Administración de Justicia; contenidos específicos y servicios de administración electrónica en el portal de Justicia dirigidos a los profesionales del Derecho; informar sobre causas de impuntualidades en los procesos; información sobre el estado de los procedimientos que les afecten; previsión y estimación, en lo posible, de la duración de los procedimientos en que intervengan; y desarrollo del derecho a la libre elección profesional y segunda opinión¹.

En opinión de Marín Gámez, «la carta debería contener aspectos básicos como el derecho a ser informados sobre las actuaciones judiciales, la posibilidad de ser recibidos por el juez, conocer el coste aproximado de un procedimiento o disponer de un abogado, procurador o perito de oficio» (MARÍN GÁMEZ, J. A., 2003, pág. 157)². La descripción del posible contenido de la carta que lleva a cabo este autor muestra que, en la práctica, resultará difícil de evitar la duplicación de algunos contenidos respecto de los incluidos en la carta estatal. En todo caso, la ejecución de los contenidos de la futura carta requeriría de la actuación combinada de la Junta de Andalucía, el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial, dado que su aplicación afecta a la planta judicial, las plantillas, instalaciones y medios materiales exigibles (MARÍN GÁMEZ, J. A., 2003, pág. 157). **12**

Además, la realización de la carta del art. 155 EAAAnd podría dar eficacia jurídica a estos derechos, para convertirlos en elementos exigibles por parte de los ciudadanos, incluso ante los propios órganos judiciales. En este sentido, debe recalcarse un elemento diferenciador fundamental de la carta prevista en el art. 155 EAAAnd respecto a la vigente hoy en día, como es el instrumento a través del cual se prevé la aprobación de aquella. En efecto, el art. 155 EAAAnd prevé que se aprobará mediante ley, lo cual apunta a la intención de dotar de la mayor eficacia jurídica a los derechos que en ella se recojan. **13**

Existe una evidente conexión entre el art. 137 EAAAnd y el art. 155 EAAAnd. De hecho, en una primera aproximación, el art. 155 EAAAnd puede considerarse como la especificación para el ámbito de la Administración de Justicia de la previsión de elaboración de cartas de derechos que el art. 137 EAAAnd prevé, genéricamente, para el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía. Sin embargo, el hecho de que la carta del art. 155 EAAAnd deba aprobarse mediante ley le da una especificidad que trasciende el dato de lo formal. **14**

La aprobación mediante ley apunta a que su contenido no debería limitarse a fijar objetivos genéricos de calidad en la prestación de los servicios propios de la Administración de Justicia, por más que este elemento, de carácter finalista y programático, sea un componente necesario de la carta. La previsión de ley cobra sentido si, además, su texto concreta tales objetivos, cuando sea posible, dándoles la forma de derechos exigibles por los ciudadanos. **15**

¹ Véase la pág. 35 del plan, disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/resources/archivos/2009/5/27/1243441326964I08-10-2007.pdf> (última consulta realizada el día 25 de enero de 2011).

² El autor se hace eco de una propuesta de la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía de aprobar una carta de derechos de los usuarios de la Administración de Justicia.

- 16 En todo caso, la previsión de que la carta se regule mediante ley plantea dudas respecto a su articulación con la ley que debe desarrollar el art. 29. Las cartas de derechos de los ciudadanos tienden a prever determinados estándares y objetivos para la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos. Sin embargo, dado que las competencias de la Junta de Andalucía en materia de Administración de Justicia versan especialmente sobre medios materiales y personales, la ley que desarrolle el derecho del art. 29 EAAAnd, necesariamente, confluirá con la carta de derechos de los ciudadanos. Por ello, junto a un modelo en el que la ley de desarrollo del art. 29 EAAAnd y la carta se aprueben separadamente, surge, como alternativa en el terreno de la técnica legislativa, la posibilidad de considerar la carta como parte del desarrollo legislativo del art. 29 EAAAnd.
- 17 Una guía especialmente útil para la elaboración de la carta prevista en el art. 155 EAAAnd puede ser el Código de Buena Conducta Administrativa, adoptado por la Comisión Europea el 13 de septiembre de 2000³, el cual, de hecho, ha inspirado la elaboración de la carta estatal.

³ Publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* con el número DO L 267, de 20 de octubre de 2000.