



*Defensor del Pueblo*

## I. PRESENTACIÓN



*Defensor del Pueblo*



## *Defensor del Pueblo*

A finales del año 2007 se cumplían veinticinco años del nombramiento del primer Defensor del Pueblo por parte de las Cortes Generales. Este aniversario merecía un recordatorio apropiado y, con ese propósito, la Institución decidió organizar un Seminario internacional en el mes de junio, inaugurado bajo la presidencia de Su Alteza Real el Príncipe de Asturias. Al mismo asistieron representantes de instituciones defensoriales de varios países europeos y de la región iberoamericana, además de otras destacadas personalidades de la vida pública española. El Seminario, celebrado en el Palacio del Senado, sirvió como ocasión para revisar, aun brevemente, el trabajo y los logros institucionales fruto de esos veinticinco años de continuada dedicación a la tutela y garantía de las libertades y los derechos fundamentales de todas las personas en España.

Las efemérides invitan habitualmente a realizar alguna clase de reflexión sobre el resumen retrospectivo de las propias vivencias acumuladas. Un trabajo que pueda servir para observar con perspectiva las circunstancias presentes y los proyectos de futuro desde el análisis sosegado del pasado reciente. Con esta misma idea en el mes de octubre de 2007 se presentó un libro conmemorativo sobre la actividad desplegada por la institución del Defensor del Pueblo durante estos primeros veinticinco años de funcionamiento. Un cuarto de siglo en el que esta Institución de nueva factura democrática ha sido testigo y ha acompañado a la sociedad española en su recorrido hacia más altas cotas de prosperidad, libertad y democracia. La íntima conexión que siempre debe existir entre las instituciones y la sociedad se muestra de modo muy evidente en el caso del Defensor del Pueblo, cuyo trabajo ordinario no es otro que el de recibir, de primera mano, por la directa vía de las reclamaciones conocidas bajo la expresiva denominación de quejas, las inquietudes, los problemas, las demandas y las opiniones de los ciudadanos de todo el país. Tales razones llevaron a idear un proyecto bibliográfico en el que pudiera tener cabida no sólo el relato de la historia



## *Defensor del Pueblo*

institucional, sino también una referencia general a los avances logrados por la sociedad española en ese periodo.

La elaboración de ese libro conmemorativo no hubiera sido posible sin contar con la información detallada y los relatos contenidos en los informes que anualmente prepara el Defensor del Pueblo para dar cuenta de su gestión a las Cortes Generales. O dicho de modo positivo, la publicación tenía como base primordial el fondo de esos informes. Se ha podido corroborar en la práctica la idea que ya se tenía acerca de la utilidad de los mismos como fuente valiosa de información sobre la realidad social, analizada a partir de sus problemas y de la constatación de los logros y adelantos producidos. De los pasos dados en la dirección de un sistema democrático cada día más consolidado. Una comprobación que ha animado más, si cabe, a todos los que trabajan en la Institución a realizar la tarea de estudios y de detalle concreto de la gestión que supone este nuevo informe anual.

La memoria de este año conserva la misma estructura empleada en anteriores ediciones, lo que persigue posibilitar un acercamiento fácil y significativo para los destinatarios, tanto aquellos ya acostumbrados a consultar su contenido como los que se adentran por primera vez entre las páginas de este extenso y detallado documento. Se trata de una estructura necesaria que, en cualquier caso, incluye los contenidos mínimos ya establecidos en el artículo 33.1 de la Ley Orgánica reguladora de la Institución, es decir, “el número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones públicas”.

Tras estas palabras de presentación, el informe aborda, en primer lugar, el *resumen de datos estadísticos* correspondiente al año 2007. En él se ofrecen los números y los porcentajes de variación que indican, en



## *Defensor del Pueblo*

cifras, el volumen de trabajo desempeñado hasta el 31 de diciembre de ese año, para cuya exposición se emplean cuadros y gráficos de las mismas características que los empleados en periodos anteriores, algo que se hace siempre para favorecer la tarea de comparación interanual. Las quejas presentadas por los ciudadanos suponen la base fundamental para el cálculo estadístico y, como es habitual, se distingue entre las que son presentadas a título individual y las presentadas por un colectivo de personas interesadas en un mismo problema. A su vez, el análisis se desglosa en función del género de los ciudadanos que se dirigen a la Institución, de la procedencia geográfica de las quejas, de las vías de presentación de las mismas y de los principales sectores de actividad afectados. También se indica de manera separada el número de investigaciones de oficio impulsadas por la Institución que, precisamente, en 2007 ha registrado un notable incremento. Se especifica a continuación los índices de admisión a trámite, con referencia a las causas de inadmisión, y el tratamiento de los expedientes que provienen de los ejercicios precedentes. Finaliza el capítulo con el detalle de las resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo a las distintas Administraciones públicas, diferenciando entre recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales y advertencias, haciendo referencia a su estado de aceptación a 31 de diciembre. Además se ofrece resumida cuenta del número de visitas personales de ciudadanos a la Institución y del número de llamadas telefónicas atendidas. Merece ser destacado el apartado correspondiente a los índices de consulta del sitio web de la Institución, que manifiestan un claro incremento año tras año.

El informe da cuenta, en el siguiente gran bloque, de las *Administraciones que*, por uno u otro motivo y con diversos grados, *no han atendido debidamente las peticiones de colaboración* dirigidas por el Defensor del Pueblo. Esa obligación de atender, “con carácter preferente y urgente”, las peticiones que formule la Institución llega a convertirse, en los casos más difíciles, en un auténtico entorpecimiento de la tarea de supervisión que ha de llevarse a cabo. Para la graduación de ese



## *Defensor del Pueblo*

incumplimiento se sigue utilizando la referencia a los requerimientos que es preciso dirigir a las Administraciones antes de lograr la oportuna respuesta. Por tanto, si en unos casos se puede tratar de un retraso que, aunque grave, es en última instancia solventado por la emisión del informe requerido, en los demás supuestos se trata de una auténtica dejación que obliga a dar por concluido un expediente de queja sin la obtención de la información precisa que pudiera aclarar los extremos controvertidos puestos de manifiesto por los ciudadanos. En este capítulo se hace también la obligada mención a las novedades que se han producido en el 2007 respecto a la supervisión de los órganos de la Comunidad Autónoma de Cataluña, como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en la reforma del Estatuto de dicha Comunidad, sin perjuicio de lo que en su momento resuelva el Tribunal Constitucional acerca de los recursos sobre esta materia.

Las conclusiones que se obtienen tras el estudio pormenorizado de las quejas, cuya información es contrastada con la que suministra la Administración pública afectada, sirven para elaborar el núcleo central del informe, referido a la *supervisión de las Administraciones públicas*. En efecto, todos los sectores de actividad administrativa en España quedan bajo el ámbito de supervisión del Defensor del Pueblo; una supervisión que alcanza incluso a aquellas estructuras legales responsables de servicios públicos que funcionan, no obstante, con apreciable autonomía respecto a las autoridades administrativas, lo que supone un campo de actuación todavía más extenso. Actualmente, se ordena este amplio capítulo atendiendo a criterios de sustantividad en los distintos módulos de acción y que, por eso mismo, no refleja directamente un análisis del comportamiento de cada uno de los órganos y gobiernos administrativos que integran la Administración española, ciertamente descentralizada y compleja. La adopción de estos criterios sustantivos, en realidad, no excluye que pudiera adoptarse otra manera de abordar la eficacia y el funcionamiento de la Administración en nuestro país, pero en todo caso, como en el pasado, se sigue considerando apropiado, a los efectos de su



## *Defensor del Pueblo*

exposición en el informe, relatar lo acontecido en referencia a grandes bloques temáticos. Es en el relato de las actuaciones llevadas a cabo, donde puede encontrarse el detalle sobre las características de la actuación del órgano o de la autoridad administrativa concernida por la investigación particular, o por la disfunción puesta de manifiesto en las quejas.

Con algunas novedades, referidas principalmente a la aparición de algún nuevo subepígrafe que no constaba en los informes de otros años o a la agrupación de varios subapartados, en otros casos, los grandes bloques de materias siguen siendo los habituales y, en algunos casos, corresponden a las materias de las que entienden las distintas áreas funcionales que trabajan en la Institución: Administración de justicia; Administración penitenciaria; Seguridad ciudadana; Administración militar; Emigración e inmigración; Administración educativa; Administración sanitaria; Seguridad Social, políticas sociales y empleo; Hacienda pública; Ordenación general de la actividad económica; Transportes y comunicaciones; Medio ambiente, urbanismo y vivienda; Organización de la Administración local; Situación de los empleados públicos; Procedimientos administrativos, y otros asuntos no ubicados en los anteriores apartados.

Tras la exposición de las quejas e investigaciones más importantes que han sido objeto de tramitación, el siguiente gran bloque de la memoria anual ofrece el contenido estricto de las *resoluciones, recomendaciones y sugerencias* aprobadas durante el año 2007, así como las decisiones adoptadas ante las peticiones de interposición de recurso de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos. Para la ordenación sistemática de este apartado se diferencia entre las resoluciones aceptadas o rechazadas por la Administración pública concernida, y se relacionan además aquellas que el último día del año no habían sido todavía respondidas o atendidas por el órgano administrativo en cuestión. Dentro de cada categoría, las recomendaciones y sugerencias se ordenan



## *Defensor del Pueblo*

de acuerdo con los distintos niveles administrativos a los que se dirigió la resolución del Defensor del Pueblo. Es decir, mientras en el capítulo dedicado a la supervisión de las Administraciones son tratados todos los expedientes de queja, con independencia de que a su conclusión se aprobara una resolución planteando la enmienda de determinada conducta o disposición general, en este apartado de resoluciones se resume la actividad decisoria de la Institución en el ejercicio del principio de magistratura de persuasión que caracteriza a las instituciones defensoriales en las democracias avanzadas, permitiendo así que quienes consulten el informe puedan conocer mejor el carácter y alcance de tales resoluciones y de esa forma comprobar, pasado el tiempo, cuál ha sido su efectividad o si las mismas se han concretado en reformas legales o administrativas.

Finalmente, antes del capítulo de conclusiones que cierra el Informe, se ofrece una relación de las actividades más destacadas de *representación institucional*, una lista ciertamente heterogénea que agrupa desde los actos parlamentarios preceptivos hasta la firma de acuerdos o convenios con instituciones defensoriales y con otras entidades, tanto en el plano internacional como en el interno. Ya se viene explicando, año tras año, la dificultad que supone agrupar en categorías perfectamente diferenciadas los múltiples eventos de muy diferentes características que se producen a lo largo del ejercicio. De forma esquemática, el capítulo se divide en los subapartados siguientes: actividad parlamentaria; relaciones con los comisionados parlamentarios autonómicos; encuentros y reuniones de trabajo destacadas relacionadas con la tramitación de quejas; participación en actos oficiales, homenajes y visitas institucionales; actividades de divulgación y difusión del trabajo de la Institución; actividad internacional, y convenios y acuerdos.

Conviene recordar que la presentación del informe a las Cortes Generales no supone un punto y aparte respecto al trabajo realizado en el ejercicio pasado, sino más bien una manera de dinamizar la actividad





## *Defensor del Pueblo*

presente a partir de la recapitulación de lo ya hecho y de lo que aún está por acabar, todo dentro de las posibilidades abiertas por las nuevas investigaciones que se lleven a cabo. Se trata de un instrumento para seguir trabajando y ahondando en el cometido de defensa de los intereses de los ciudadanos. Por eso mismo, se intenta siempre que el documento final conserve unas características de proximidad y cercanía a los casos concretos, así como la máxima claridad expositiva posible para que todos los que deseen acercarse a su contenido, una vez que los parlamentarios hayan conocido y tomado nota del mismo, no tengan que superar dificultades añadidas por una exposición farragosa o innecesariamente compleja. Se trata, por lo tanto, de un documento que pretende ser útil para toda la sociedad más allá de su cometido funcional primigenio, razón por la cual es puesto a disposición en el primer momento posible, facilitando su difusión por los medios de comunicación y fomentando entre todos los ciudadanos y organizaciones sociales su divulgación gratuita en formato digital.