



Defensor del Pueblo

VII. CONCLUSIONES



Defensor del Pueblo



Defensor del Pueblo

Si fuera sencillo resumir en unos pocos párrafos el informe sobre la gestión realizada por el Defensor del Pueblo durante todo el año 2007, podría tenerse como poco necesaria o superflua la preparación de este grueso volumen que culmina con estas conclusiones. Sin embargo ocurre todo lo contrario, ya que el conjunto de este informe no es en sí, a pesar de su apreciable extensión, sino una síntesis del trabajo que la Institución ha llevado a cabo durante el ejercicio. A pesar de ello, como en años anteriores, se ha considerado conveniente incluir a modo de colofón este capítulo que reúne algunos de los aspectos que mejor pueden expresar las peculiaridades y características de la actividad desplegada a lo largo del año 2007.

A continuación se destacan, por un lado, los principales datos cuantitativos de la gestión y, por otro, los asuntos que, por su novedad o por su relevancia e interés público, merecen una mención especial, aunque el contenido ya se describa detallada y ampliamente en el bloque dedicado a las actuaciones de supervisión de las Administraciones públicas.

1. DATOS GLOBALES

Sin duda, el mejor indicador estadístico de la actividad del Defensor del Pueblo es la contabilización y la posterior clasificación de los escritos de queja que los ciudadanos le dirigen. Pero, además, este año destaca también el incremento notable en el número de investigaciones que el Defensor del Pueblo decidió iniciar de oficio para conocer en profundidad la realidad de distintas informaciones que, de una u otra manera, sugerían posibles disfunciones administrativas o la existencia de situaciones aparentemente lesivas para los intereses y derechos de los ciudadanos.



Defensor del Pueblo

La posibilidad reconocida en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo para que éste pueda incoar *motu proprio* una determinada investigación, sin necesidad de que algún ciudadano se haya dirigido previamente a la Institución expresando su inquietud o el problema que le afecta, ha sido utilizada siempre con mucha prudencia, dado que la decisión al respecto podía ser interpretada, en algún caso, de modo inadecuado. Una importante fuente de información alternativa a las quejas que permite conocer esas situaciones susceptibles de ser investigadas son las noticias que aparecen en los medios de comunicación, aunque también es muy habitual la iniciación de investigaciones motivadas por la necesidad de ampliar el estudio de aquellas cuestiones puestas de manifiesto en una serie histórica de quejas, o sobre las que se han producido determinadas modificaciones del marco jurídico que las regula o del sector de la Administración concernido. En todo caso, el aumento de este tipo de actuaciones de oficio debe entenderse como fruto de la dinamización de los recursos con los que, afortunadamente, cuenta hoy en día el alto comisionado y del esfuerzo que se viene realizando por mejorar la capacidad de reacción institucional ante la sucesión de eventos que pueden poner en peligro los derechos y las libertades de los ciudadanos.

Es también necesario recordar que, por otro lado, en el supuesto de las informaciones conocidas gracias a los medios de comunicación, una rápida reacción, que se adelanta a las peticiones de las personas y particulares afectados, no puede perjudicar la razonable valoración de todas las circunstancias que condicionan un determinado asunto. Precisamente la celeridad con la que los medios de comunicación y otros canales alternativos de información dan cuenta de situaciones preocupantes o de noticias que revelan posibles infracciones o recortes de los derechos fundamentales dificulta la imprescindible ponderación de los hechos, puesto que las noticias pueden aparecer incompletas o recoger tan sólo un determinado punto de vista u opinión. Esto obliga a que el Defensor del Pueblo realice, en cada ocasión, un examen urgente, pero también lo más completo posible, de aquella situación que, en un primer



Defensor del Pueblo

momento, parece aconsejar que se pongan en marcha los mecanismos de supervisión. Y ello para no incurrir en decisiones que, por apresuradas, impidan el objetivo básico de clarificar si se ha producido algún menoscabo o se han visto amenazados los derechos y libertades constitucionalmente protegidos, introduciendo, por el contrario, más confusión o perturbando innecesariamente el normal funcionamiento de las Administraciones y distorsionando, por otro lado, las expectativas de los ciudadanos concernidos por el problema en cuestión.

Este imprescindible equilibrio entre celeridad y prudencia en las actuaciones de oficio ha caracterizado, desde siempre, a la institución del Defensor del Pueblo y, por eso mismo, merece ser destacado, en el resumen del año 2007, el mayor número de intervenciones de oficio iniciadas, que muestra el deseo de ir mejorando año tras año la capacidad de respuesta, ante la realidad cambiante de nuestro país.

1.1. Número de quejas

Durante el año 2007 se instruyeron, en total, 17.373 nuevos expedientes de queja y se dirigieron a la Institución, por medio de la oportuna petición, 38.738 ciudadanos.

Después de unos años en los que, por causas diferentes, se registró un número inusualmente alto de peticiones ciudadanas solicitando la intervención del Defensor del Pueblo, en el año 2007 la cifra de expedientes de queja y de ciudadanos que se dirigieron a la Institución ha retornado a los valores históricos “normales” que, no obstante, siguen reflejando un grado alto de conocimiento por parte de los ciudadanos así como el nivel de expectativas que despiertan en la sociedad las posibilidades de intervención del alto comisionado. En paralelo a esa “normalización” en cuanto al número de quejas ciudadanas, que debe atribuirse fundamentalmente al menor número de colectivos ciudadanos



Defensor del Pueblo

que en 2007 se han organizado para dirigir sus peticiones al Defensor, este año se ha impulsado notablemente la actividad de vigilancia y “alerta temprana” que supone el inicio de investigaciones de oficio, como ya se ha comentado al principio de este capítulo, cuyo número alcanza la cifra de 262, frente a las 142 del año 2006.

Según la procedencia geográfica de las quejas ciudadanas, un año más destaca el número de las presentadas desde la Comunidad de Madrid, donde tiene su sede la Institución. En esa clasificación por comunidades autónomas de procedencia siguen a Madrid las comunidades de Cataluña, Andalucía y Valencia, reflejando, como es habitual, una correlación lógica con el criterio poblacional. Tan sólo un 2,25% del total de quejas fueron enviadas desde el extranjero, destacando en este grupo el incremento de quejas remitidas desde los Estados Unidos, un total de 57, frente a las 18 del ejercicio anterior. De todas ellas, nacionales o extranjeras, la mayoría, un 90%, fueron dirigidas directamente al Defensor del Pueblo, y un 9% fueron vehiculadas desde las oficinas de los comisionados parlamentarios autonómicos, siendo el Defensor del Pueblo Andaluz y el Síndic de Greuges de Cataluña los que más expedientes remitieron para su gestión.

Por sectores de actividad afectados, los asuntos relacionados con la actividad económica en general (tributos y hacienda, telecomunicaciones, transportes) han vuelto a ser los más numerosos, seguidos por los de la sanidad, la seguridad social y los servicios sociales.

1.2. Estado de tramitación

El porcentaje total de quejas admitidas a trámite, por cumplir los escritos recibidos todos los requisitos formales y, sobre todo, materiales exigidos por la normativa del Defensor del Pueblo, ha sido en 2007 parecido al de otros años, situándose en el 41,24%.



Defensor del Pueblo

Una vez registrada la queja de un ciudadano que cumple los requisitos formales de admisión, ésta es estudiada por el área funcional encargada de la materia a la que viene referida para decidir, en primer lugar, si conviene solicitar al ciudadano más información para precisar el alcance de su pretensión. Si se consideran suficientes para tomar una decisión los datos ya aportados, se decide sobre la admisión a trámite y, en consecuencia, sobre la apertura de una diligencia informativa con el órgano o autoridad administrativa en cuestión. Pero, como es natural, la primera premisa necesaria, en términos sustanciales, para llegar a esa decisión es que alguna Administración se encuentre involucrada en el asunto sometido a estudio. En un segundo escalón, aun estando involucrada una Administración, es necesario que consten indicios suficientes que permitan presumir, al menos inicialmente, que se ha producido alguna irregularidad o disfunción en la actuación administrativa, siendo inadmitidas aquellas quejas que carecen de tales indicios mínimos. Otra habitual causa de inadmisión continúa refiriéndose, en el Informe de 2007, a los asuntos que se encuentran pendientes de la decisión de un órgano judicial o a aquellos ya solventados por una sentencia judicial.

Como en otras ocasiones, conviene mencionar que todos los escritos de queja que, por una u otra razón, no dan lugar a una investigación ante la Administración pública, son respondidos con la mayor celeridad posible, para que el ciudadano conozca cuanto antes el agotamiento de su pretensión ante esta Institución, y de forma motivada. Asimismo, a las razones para no admitir la queja se suele acompañar alguna orientación sobre las posibles vías para encauzar la problemática puesta de manifiesto en la queja. Por otro lado, no son pocas las ocasiones en que la materia de una queja ya ha sido objeto de alguna investigación en el pasado, en cuyo caso se informa lo más completamente posible a la persona interesada sobre todos los antecedentes y los mecanismos de solución a su alcance, teniendo en cuenta el precedente. Por esta razón, se suele apuntar en los



Defensor del Pueblo

informes anuales la importancia del trabajo realizado en relación con las quejas que no pueden ser admitidas a trámite y a las que, en términos de valoración, se les concede en muchas ocasiones la misma prioridad que a los expedientes que dan lugar a una nueva investigación. Afortunadamente, la experiencia acumulada a lo largo de los años de funcionamiento institucional permite ofrecer a los ciudadanos una rápida solución cuando los problemas planteados ya se han estudiado anteriormente con detalle, sin perjuicio de la necesidad de actualizar permanentemente dicha experiencia con el requerimiento de nuevos informes administrativos sobre el mismo asunto, sobre todo cuando las innovaciones normativas o de práctica administrativa así lo aconsejan.

De los 6.584 expedientes de queja cuya tramitación se ha iniciado efectivamente en el año 2007, se han podido concluir antes del final del año, es decir, una vez recibidos y evaluados todos los informes requeridos a la Administración, un total de 2.733, estando pendientes de poderse concluir 3.841 expedientes de queja, 2.993 de los cuales son de carácter individual, 145 de oficio y 703 de tipo colectivo.

1.3. Eficacia de la supervisión

Cuando se ha podido reunir toda la información relativa al asunto expuesto en una queja o tratado en una investigación de oficio y, de esa manera, se ha podido contrastar el proceder de una Administración en su relación con los ciudadanos, el Defensor del Pueblo puede decidir entonces adoptar una resolución de recomendación o sugerencia si entiende que dicha Administración puede modificar o solucionar en el futuro de mejor manera el conflicto o problema planteado. En otros casos, se limita simplemente a recordar cuál era la obligación jurídica de la Administración concernida o a realizar una advertencia sobre un proceder que se estima como indebido.



Defensor del Pueblo

La disposición a aceptar las recomendaciones y sugerencias del Defensor del Pueblo dan muestra, en buena medida, de la capacidad de la Administración para adaptarse mejor a los estándares de la llamada “buena administración”, lo que, en última instancia, prueba el grado de compromiso real de las autoridades administrativas con los derechos fundamentales, las libertades públicas y los principios generales que recoge la Constitución. Esta Institución trata de hacer valer, mediante su autoridad no vinculante, la protección de los intereses de los ciudadanos para evitar aquellos comportamientos ineficientes o indebidos de los poderes públicos que pueden lesionarlos injustamente. En muchas ocasiones, el rechazo a una de estas recomendaciones o sugerencias se debe interpretar en términos de oportunidad, lo que no excluye un reconocimiento tácito por la Administración de la validez de lo recomendado o sugerido e invita, por esto mismo, a mantener en el tiempo el esfuerzo institucional para que, en algún momento, ese reconocimiento se traslade a la formulación de una reforma legislativa o al dictado de normas de procedimiento acordes con la resolución del Defensor del Pueblo. En otros casos, por el contrario, el rechazo parece responder a criterios de conveniencia no suficientemente justificados.

En 2007 se ha incrementado el número de resoluciones, en todas sus modalidades, respecto al año anterior y se han remitido 156 recomendaciones, 204 sugerencias y 108 recordatorios de deberes legales. El último día del año ya habían sido atendidas, aceptando o rechazando su contenido, 95 recomendaciones y 112 sugerencias, lo que ofrece un índice de respuesta más alto que en otros ejercicios.

2. ACTUACIONES DESTACABLES

Aunque la tarea de decidir cuáles son los asuntos más destacados del informe podría corresponder más bien a sus destinatarios y a los posibles lectores del mismo, en este último apartado se comentan muy



Defensor del Pueblo

resumidamente aquellas cuestiones relacionadas con la labor de supervisión de las estructuras administrativas que, por una u otra razón, merecen ser resaltadas, lo que puede posibilitar además un acercamiento más rápido al Informe anual.

2.1. Administración de justicia

El Defensor del Pueblo continúa recibiendo muchas quejas por dilaciones indebidas en la tramitación de procesos judiciales. En relación con la jurisdicción civil, merecen ser destacadas las quejas formuladas, incluso, por el propio personal que presta sus servicios en las dependencias judiciales ante la carga de trabajo que no puede ser asumida con normalidad y que implica la pendencia de miles de asuntos sin resolver. Algunas de las investigaciones impulsadas durante 2007 se refieren, como ejemplos destacables, a los juzgados de Lora del Río, de Elche, de Villena, de Palencia y de ciertos municipios de la Comunidad de Madrid, como Coslada y Torrelaguna, entre otros.

Un tipo de procedimiento que ejemplifica la enorme afectación social que, en distintos órdenes, producen las disfunciones en el sistema judicial es el referido a la solución de litigios entre arrendadores e inquilinos de viviendas. Los temores fundados de los dueños de viviendas a un procedimiento ineficaz de desahucio, llegado el caso, desincentiva en buena medida la puesta a disposición de viviendas actualmente vacías que podrían incorporarse al mercado del alquiler. La Institución ha pedido información sobre las medidas que puede adoptar el Ministerio de Justicia para solventar este problema.

Desde el momento en que fue aprobada, el Defensor del Pueblo viene realizando un seguimiento de las incidencias surgidas tras la entrada en vigor de la Ley de Medidas de protección integral contra la violencia de género. En el último año destaca la investigación llevada a



Defensor del Pueblo

cabo para conocer el funcionamiento de algunas casas de acogida para mujeres maltratadas. A raíz de denuncias de las propias mujeres maltratadas, se recabó información de manera especial en relación con dos de estas casas, una dependiente de la Comunidad de Madrid y otra del Principado de Asturias.

Otro de los asuntos seguidos a lo largo del tiempo por la Institución es el de los problemas planteados para la ejecución de las sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Como elemento novedoso, a finales del año 2007 el Defensor del Pueblo decidió participar más activamente en reuniones organizadas por la Oficina del Comisario Europeo de Derechos Humanos, del Consejo de Europa, que tienen por misión establecer un rol más activo de las Defensorías del Pueblo de los Estados miembros del Consejo de Europa en la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a través del Comisario Europeo y del propio Consejo de Ministros. En este sentido, el Defensor del Pueblo de España está participando en el proyecto piloto para la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que ha comenzado a fines de 2007.

Se sigue prestando especial atención a la situación que viven centenares de españoles internos en prisiones extranjeras, que son más de 1.800, según el departamento de Asuntos Exteriores español. Por países, los de la comunidad iberoamericana continúan siendo los que albergan a un mayor número de ciudadanos españoles en sus cárceles, y entre ellos destacan Bolivia, Ecuador y Colombia. La inseguridad personal en estos centros de reclusión, así como las inadecuadas condiciones sanitarias e higiénicas han centrado la mayoría de las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo.



Defensor del Pueblo

2.2. Administración penitenciaria

El seguimiento de la situación que se vive en los distintos centros penitenciarios del Estado es una tarea a la que se dedica una permanente y especial atención. En el año 2007 la población reclusa ha continuado aumentando y se ha alcanzado la cifra de 67.357 internos, en el mes de diciembre. Es significativo que el mayor incremento porcentual se haya producido entre la población de mujeres reclusas que, desde enero de 2004, ha experimentado un aumento del 27%. Este último dato da una idea sobre la importancia y la urgencia de que los proyectos de rehabilitación o construcción de ‘unidades de madres’ se puedan llevar a término en el mayor número de centros posible y en un plazo de tiempo corto, para incidir cuanto antes en la mejora de las condiciones de estancia de estas personas y, especialmente, de sus hijos menores.

Para conocer más de cerca las condiciones de vida de los internos en prisión, durante el año pasado se visitaron los centros penitenciarios de Almería, Daroca, El Dueso, Ourense, Puerto I, Puerto II, Segovia, A Lama, Melilla, Sevilla II y Zuera.

Como en otros periodos, se han proseguido distintas investigaciones, bien a raíz de alguna queja, bien de oficio, para conocer más detalles en los casos de fallecimiento por suicidio y ante las denuncias o presunciones de malos tratos. También el tratamiento de las drogodependencias y las condiciones higiénico-sanitarias que se ofrecen en los centros han centrado buena parte de las actuaciones llevadas a cabo con la autoridad responsable de Instituciones Penitenciarias. Además, en 2007, se han seguido muy de cerca las posibilidades de extensión de los llamados “módulos de respeto”, espacios para la convivencia normalizada y para la participación de los internos, que ya vienen funcionando de manera inicial y experimental en algún centro penitenciario, lo que incluye la promoción y formación de los funcionarios, que ya se ha iniciado con la convocatoria de nuevos cursos.



Defensor del Pueblo

2.3. Seguridad ciudadana y seguridad vial

Una de las actuaciones más destacadas del año 2007 ha correspondido a la supervisión del funcionamiento de las oficinas encargadas de emitir y tramitar el documento nacional de identidad y los pasaportes. Este asunto ya era mencionado en el anterior informe, aunque ha sido durante los pasados meses cuando se han puesto en marcha diversas investigaciones de oficio para conocer las razones de los importantes retrasos que se venían produciendo en las dependencias de documentación en varias ciudades y localidades. La confluencia de nuevos factores, como la inicial puesta en marcha del documento de identidad electrónico y la insuficiente asignación de recursos a estas oficinas, ha provocado una agudización del problema preexistente, que debería comenzar a solucionarse cuanto antes.

Por otro lado, de manera permanente se mantiene la atención hacia las denuncias conocidas por presuntos abusos cometidos por agentes de las fuerzas de seguridad. En el informe se da cuenta de las ocasiones en que este año se ha dado traslado al Ministerio Fiscal de indicios relevantes que planteaban dichas supuestas actuaciones indebidas, frente a las que es muy necesario mantener una actitud de tolerancia cero, que evite que se vean perjudicadas las buenas relaciones de confianza y colaboración hoy presentes entre los agentes de la autoridad y la ciudadanía. El Defensor del Pueblo continúa recomendando a todas las autoridades administrativas, sean del Estado, de las comunidades autónomas y, también, de las fuerzas de seguridad locales, que la respuesta ante cualquier mínimo indicio fundamentado de abusos o extralimitaciones en sus funciones se materialice rápidamente en una investigación disciplinaria sobre la actuación de los agentes, cualquiera sea el curso de la investigación judicial que pueda llevarse a cabo simultáneamente.



Defensor del Pueblo

Otro de los asuntos objeto de queja más habitual es el de los procedimientos sancionadores por infracción de las normas de circulación y tráfico. En la tramitación de las quejas recibidas se constata, año tras año, que los Ayuntamientos, especialmente en las grandes capitales, pueden y deben mejorar su capacidad de gestión de estas sanciones, ya que se aprecian múltiples deficiencias que siguen sin subsanarse. Por otro lado, la eficacia y la celeridad en la tramitación y cobro de las sanciones no puede ir en detrimento de las garantías de los ciudadanos, ni mucho menos desviar la necesidad prioritaria de asegurar el tránsito ordenado de vehículos y personas, centrando la atención en una modalidad recaudatoria indirecta que perjudique a los usuarios de forma desproporcionada.

2.4. Emigración e inmigración

El flujo de extranjeros hacia nuestro país continúa produciéndose de una manera constante, aunque cada vez cobra más importancia relativa la adecuación de los recursos y procedimientos empleados para atender, en condiciones apropiadas y respetuosas con la legalidad, a todos aquellos que ya residen en España, aun de manera precaria o bajo supervisión de las autoridades españolas.

El trato prestado a las personas que llegan de manera irregular al territorio español ocupa buena parte del trabajo realizado por la Institución. Se han realizado, en el año 2007, varias visitas a los principales centros de internamiento, por un lado, y de atención de emergencia, por otro, destacando entre estos últimos las instalaciones ubicadas en la comunidad canaria. El colectivo cuya situación sigue generando más preocupación es el de los menores no acompañados que, en muchos casos, alcanzan la mayoría de edad mientras viven internados en un centro de acogida temporal. Los problemas de indocumentación, y consecuentes dudas en cuanto a su estatus de legalidad, que sufren



Defensor del Pueblo

algunos jóvenes que llegaron como menores, en muchos casos, como consecuencia de la irregular tramitación de los expedientes por distintas oficinas y autoridades administrativas, deben y pueden ser enfrentados de manera coordinada, según ha puesto de manifiesto en varias ocasiones el Defensor del Pueblo.

Otros problemas, como el de la reagrupación de familiares o el del derecho a permanecer en España los ascendientes de niños españoles, han generado también un volumen importante de trabajo. Han sido varias las ocasiones en que la Institución ha llamado la atención de la Administración para evitar que fuera expulsado del territorio nacional el progenitor de uno de estos niños, o ha puesto de relieve la indebida denegación de viaje desde su país de origen a algunos ciudadanos, titulares de una autorización de residencia o pendientes, por causa no imputable a ellos, de la renovación de dicha autorización.

El Defensor del Pueblo propone la creación de una Agencia Estatal de Inmigración y Emigración que reúna y, sobre todo, coordine el trabajo de las distintas oficinas y departamentos que actúan en la Administración General del Estado y también en las Administraciones autonómicas. Esta Agencia podría ser un órgano que reuniera las diversas atribuciones ejecutivas residenciadas en la Administración estatal y en las comunidades autónomas, éstas más involucradas en la gestión inmigratoria tras la aprobación de algunas modificaciones estatutarias, cuyas funciones abarcarían todo el proceso tanto en la fase interna como en el exterior, lo que incluiría los trámites documentales posteriores a la llegada.

Además de los asuntos estrictamente relacionados con los movimientos migratorios, el Defensor del Pueblo considera muy necesario que las Administraciones fijen la atención, cada vez más y de cara a un futuro inmediato, en todo lo que afecta a la evolución de los comportamientos discriminatorios y de desigualdad de trato hacia



Defensor del Pueblo

personas de diferente origen racial, étnico o nacional. En el último año se ha seguido una actuación con la autoridad estatal de seguridad para conocer más sobre la eficacia de los mecanismos internos de registro de actuaciones indebidas protagonizadas por miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y se han venido manteniendo comunicaciones con el Observatorio Español de Racismo y Xenofobia. Todos los indicios de que se va disponiendo apuntan hacia que, en la actualidad, aún no se dispone de esas herramientas apropiadas para poder conocer el verdadero alcance del problema y la incidencia real de este tipo de comportamientos indebidos.

2.5. Educación

Continuando la tendencia de años anteriores, las quejas recibidas en la Institución durante 2007, en relación con las administraciones educativas, tratan en mayor proporción sobre las eventuales disfunciones en el nivel de educación infantil y, en particular, sobre la insuficiente oferta educativa en el primer ciclo de esa enseñanza para niños de 0 a 3 años. La escasez de centros dedicados a estas edades, las precarias condiciones en que se encuentran algunos de los existentes, la falta de personal cualificado en número suficiente y los problemas de acceso y admisión por insuficiencia de plazas, son algunos de los asuntos frecuentemente planteados. Además, al iniciarse la escolarización a una edad cada vez más temprana, se manifiestan más habitualmente problemas relacionados con la atención y asistencia extra educativa, especialmente en aquellos centros que no disponen de personal especializado para atender a niños de tan corta edad. A este respecto, con el objetivo de recabar datos sobre la capacidad de estos centros educativos para cubrir las necesidades sanitario-terapéuticas de los niños, el Defensor del Pueblo se ha dirigido a las autoridades educativas competentes en las diferentes comunidades autónomas, de las que se han



Defensor del Pueblo

ido recibiendo los informes que expresan las diversas soluciones que se vienen poniendo en marcha.

El acceso de nuevos alumnos a la Universidad viene siendo objeto de polémica desde hace varios años y, para el curso 2008-2009, deberá ajustarse al sistema previsto en la reforma de la Ley Orgánica de Universidades aprobada durante 2007, que contempla la progresiva adaptación a las características del Espacio Europeo de Educación Superior. Siguiendo la estela del ejercicio anterior, se aprecia un descenso en el número de quejas que se presentan por disfunciones en los procesos de acceso a la Universidad que responde, muy probablemente y como se ha apuntado en otras ocasiones, a la disminución demográfica del número de jóvenes y al incremento de plazas ofertadas por los centros universitarios. Una menor demanda de plazas universitarias que, sin embargo, no es uniforme para todas las disciplinas, destacando la cantidad de solicitudes referidas a las enseñanzas de Ciencias de la Salud.

Las homologaciones de titulaciones y estudios del extranjero son objeto muy frecuente de estudio por la Institución, aunque el objeto de las quejas ha variado sustancialmente en los últimos tiempos. Así como se puede considerar que ha descendido el número de quejas por los retrasos en la tramitación de las homologaciones, no obstante ha aumentado el número de aquéllas referidas a otros aspectos de los procedimientos de homologación. Tales son los casos de disconformidad manifestada por los requisitos académicos que exigen las distintas universidades para aceptar la equiparación de las titulaciones. De nuevo en este punto, hay que mencionar el mayor número de solicitudes de homologación que son presentadas en relación con los estudios vinculados a las profesiones sanitarias, en particular la de enfermería especializada.

La actividad llevada a cabo desde hace más de diez años respecto a los medios de comunicación social y, en particular, a los mecanismos de protección a la juventud y la infancia ha continuado en 2007. Del último



Defensor del Pueblo

ejercicio destaca la investigación relativa al control de los anuncios de contenido sexual en la prensa escrita, sobre lo que se ha recomendado la elaboración de una normativa específica sobre este tipo de publicidad y se ha sugerido, al mismo tiempo, la inclusión de esta cuestión en las normas de autorregulación.

2.6. Sanidad y asuntos sociales

Tanto la sanidad como la gestión de prestaciones sociales, o la calidad de la atención a los grupos sociales vulnerables, son asuntos que cada año, en conjunto, acogen un número muy importante de quejas.

En materia sanitaria vuelven a destacar las manifestaciones de insatisfacción de los ciudadanos ante lo que consideran un trato deficiente, sea por los retrasos y demoras que se producen en los servicios públicos de asistencia sanitaria, sea por la propia calidad de la atención prestada, lo que es indicativo de una mayor exigencia ciudadana, por un lado, y de una insuficiente adaptación de los recursos públicos a los niveles de demanda, por el otro, en términos cuantitativos y cualitativos.

Las investigaciones llevadas a cabo durante el año 2007, en relación con la sanidad, han continuado en la dirección apuntada ya anteriormente, en concreto sobre la necesidad de homogeneizar el catálogo de prestaciones en todo el Estado, de incrementar los recursos destinados a la atención de la enfermedades raras o la salud mental de niños y mayores, de avanzar en la consecución plena de la universalidad y la gratuidad en el sector sanitario, o de mejorar en el control, la dispensación y la financiación de las prestaciones farmacéuticas.

Merece una mención separada la investigación iniciada ante las autoridades sanitarias en 2007 para conocer las acciones que eventualmente pueden adoptarse para garantizar la accesibilidad en todo



Defensor del Pueblo

el territorio nacional a los centros sanitarios públicos, en los supuestos de interrupción voluntaria del embarazo. La Institución trató de trasladar la necesidad de que el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud conociera de esta cuestión, aunque por el momento parece que la cuestión no va a ser debatida en ese foro, según informó el Ministerio de Sanidad y Consumo.

En cuanto a la atención a los menores internados en centros de adaptación psico-social, merece ser destacada la investigación de quejas que ha puesto de relieve las deficiencias en la calidad de las instalaciones y en los regímenes de funcionamiento de alguno de estos centros. Por otro lado, es muy necesario seguir llamando la atención sobre la necesidad de mejorar los recursos de asistencia social para las personas en situación de indigencia, grupo de población caracterizado por la estigmatización y la invisibilidad.

En materia de Seguridad Social, la aprobación de la reforma legal incorporada por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, va a suponer importantes modificaciones, algunas de las cuales han sido tratadas desde hace años por el Defensor del Pueblo, puesto que se manifestaban con mucha frecuencia en las quejas y peticiones de los ciudadanos. Así, por ejemplo, el cómputo del periodo de prestación del extinto servicio militar en el cálculo de la prestación por jubilación o la mejora de esta pensión por la rebaja de los coeficientes reductores en los supuestos de jubilación anticipada.

El año 2007 ha sido también el de la firma por España de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los grandes retos que para todas las Administraciones plantea la debida atención a estas personas que, si se tienen en cuenta todos los grados de discapacidad, integran un grupo de población muy numeroso (hasta el 10% de la población mundial, según estimaciones de la ONU) sitúan a todas las autoridades del Estado ante una prueba de su



Defensor del Pueblo

capacidad de gestión e innovación para responder adecuadamente a las necesidades y expectativas generadas en la sociedad.

2.7. Hacienda pública y actividad económica general

En materia tributaria, el Defensor del Pueblo sigue muy de cerca el proceso de implantación de las nuevas tecnologías en la Administración tributaria que posibilita una gestión más rápida y eficaz de los impuestos. Por otro lado, se ha puesto de relieve la necesidad de que este proceso evolucione en paralelo a la promoción del conocimiento tecnológico entre los ciudadanos. Durante 2007, en relación con la gestión de un tributo en particular, el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, fue necesario recomendar a la autoridad tributaria que se tuvieran en consideración las limitaciones y dificultades de muchas personas para acceder a los medios telemáticos en la presentación de sus liquidaciones y, por lo tanto, la necesidad de que la Administración facilite a todos los contribuyentes por igual el cumplimiento de sus obligaciones. En definitiva, resultaría del todo irrazonable que los logros evidentes alcanzados en la modernización de la gestión tributaria terminaran perjudicando a quienes no tienen posibilidad de emplear los medios tecnológicos más avanzados.

En el informe de este año se hace mención a las investigaciones seguidas con motivo de las quejas presentadas por determinadas actuaciones de las entidades de crédito. El Banco de España es la principal autoridad reguladora del comportamiento de estas entidades, cuyo papel en la sociedad es hoy determinante. Desde hace ya muchos años, el Defensor del Pueblo viene recordando la conveniencia de mejorar los trámites de control administrativo que puede ejercer el Banco de España, no sólo en relación con la situación de solvencia y regularidad contable de las entidades de crédito, sino también en cuanto a la licitud y regularidad de las condiciones aplicadas a los contratos con los



Defensor del Pueblo

particulares, especialmente el cobro de comisiones indebidas, la forma de utilización de los medios de pago electrónicos, la gestión de cuentas y otros asuntos relacionados. La articulación concreta de un sistema eficaz de defensa de los derechos de los usuarios de banca y de las entidades de crédito es todavía una asignatura pendiente a pesar de las previsiones normativas ya existentes.

Otro asunto que ha requerido de una especial atención por parte de la Institución durante el año 2007 es el de los problemas de retraso en la gestión de expedientes por las Gerencias Territoriales del Catastro. Las innovaciones introducidas en los últimos años que han permitido modernizar y actualizar las inscripciones catastrales han provocado también un incremento del número de reclamaciones de los particulares que ha motivado una mayor carga de trabajo para estas oficinas administrativas. El problema de lentitud en la tramitación de estas reclamaciones se ha visto agravado en algunas poblaciones costeras y en las grandes capitales.

2.8. *Transportes y comunicaciones*

Durante los últimos años se viene destacando el incremento en el número de quejas y reclamaciones ciudadanas que plantean problemas relacionados con los medios de transporte y, especialmente, con las telecomunicaciones. Algo que, indudablemente, debe enmarcarse en el contexto expansivo de la globalización cultural y tecnológica.

Los avances tecnológicos aplicados a las telecomunicaciones se encuentran, cada vez más, al alcance de todos los ciudadanos en España, gracias al crecimiento económico y el desarrollo social logrado en las últimas décadas, que permiten incorporar, prácticamente al mismo ritmo que en los países más desarrollados, cada uno de los nuevos descubrimientos o innovaciones de última generación. De esta manera y



Defensor del Pueblo

progresivamente, un mayor número de ciudadanos utiliza las nuevas tecnologías en su vida cotidiana y, por lo tanto, también en su relación con el Estado y las Administraciones públicas. Por su parte, esas Administraciones, aunque no de manera homogénea, como esta Institución puede constatar, van incorporando también las nuevas tecnologías a sus métodos de trabajo y a la tramitación de los procedimientos administrativos.

Dicho lo anterior, es muy importante recordar que ese progresivo proceso de modernización se enfrenta a varias dificultades provocadas por la llamada “brecha” tecnológica que, de diferentes maneras, se hace muy presente todavía en nuestro país. Sea por razones de eficiencia económica, por las diferencias en el nivel educativo o por meras cuestiones geográficas, lo cierto es que aún son muchos los obstáculos que debe superar una parte importante de la población para acceder a los nuevos medios tecnológicos o para poder usarlos adecuadamente. En cierto sentido, puede decirse que los avances se producen a distintas velocidades, según varios factores, lo que produce algunos efectos paradójicos, ante los que deben responder las Administraciones para evitar que algunas personas puedan quedar en una situación difícil que limite sus posibilidades de intercomunicación.

La responsabilidad de gestionar el servicio universal de telefonía incluye la obligación de garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a una conexión fija. De acuerdo con algunas de las quejas investigadas en 2007, se siguen produciendo incidencias sobre graves retrasos y demoras en la instalación de líneas o en su traslado, cuando las peticiones sí son conformes a la normativa. En cuanto a los teléfonos públicos de pago, su instalación y mantenimiento debe cumplir unas condiciones legales que, en más de una ocasión, no son atendidas por la compañía adjudicataria de este servicio universal, que incluso, en algún caso, viene procediendo al desmantelamiento de los puestos telefónicos correspondientes.



Defensor del Pueblo

Por otro lado, la generalización a la casi totalidad de la población del uso de la telefonía móvil provoca una preocupación creciente por dos aspectos concretos reflejados en las quejas: la definición y la aplicación de tarifas que cobran las operadoras y la deficiente cobertura de la señal telefónica en distintas partes del territorio. Sobre este último asunto, se viene realizando un seguimiento de los planes impulsados por la Administración para extender en condiciones apropiadas la señal de telefonía a municipios de entre 50 y 1.000 habitantes.

En cuanto a la capacidad de respuesta de la Administración ante los problemas entre los usuarios y las compañías prestadoras de servicios electrónicos, durante 2007 el Defensor del Pueblo ha seguido con atención el funcionamiento de la Oficina de Atención al Usuario de las Telecomunicaciones. Además de las reclamaciones de los usuarios por las actuaciones indebidas que protagonizan las empresas operadoras de servicios de telefonía móvil y de comunicación telemática, el Defensor del Pueblo viene siguiendo con mucho interés la implantación del proyecto de extensión de banda ancha en Internet para las zonas rurales, cuyas vicisitudes son objeto frecuente de queja. La incorporación de la tecnología de banda ancha a los centros educativos resulta de especial importancia y, en este sentido, también se han apreciado diferencias importantes entre las diversas comunidades autónomas, pues no todas las Administraciones han firmado los correspondientes convenios con la Administración central.

En relación con los transportes, durante el año 2007 ha continuado la indagación iniciada a finales del año anterior sobre las quejas de muchos ciudadanos por el mal funcionamiento del servicio ferroviario de cercanías, en concreto en la Comunidad Autónoma de Cataluña. Esta investigación se dio finalmente por concluida tras la recepción de todos los informes que se habían solicitado a las autoridades responsables, expresivos de que se habían solucionado algunas de las disfunciones planteadas. No obstante, la Institución continuará pendiente de la



Defensor del Pueblo

evolución en el proceso de mejora de las infraestructuras ferroviarias, especialmente en esa comunidad.

Otro grupo importante de quejas se refiere a los servicios prestados por el organismo público de Correos y Telégrafos, como buena demostración de que los grandes avances tecnológicos no han sustituido totalmente, ni mucho menos, el uso y la demanda de las tradicionales formas de comunicación. En 2007 se ha introducido una importante modificación del Reglamento postal por la que el reparto de correo en urbanizaciones dispersas se realizará mediante la instalación de casilleros pluridomiciliarios. Esta norma viene a regularizar prácticas indebidas que se venían produciendo en los años anteriores. En el origen de muchos de estos problemas, como se ha destacado en varias ocasiones, está la acentuada generalización de núcleos de población diseminados, especialmente en las zonas costeras. Otras reclamaciones en esta materia, continúan haciendo referencia a la pérdida de envíos o a la entrega defectuosa de los mismos.

2.9. Medio ambiente, urbanismo y vivienda

Buena parte de las quejas recibidas en materia de medio ambiente, durante 2007, ha versado sobre las deficiencias en la oferta de información ambiental y en la ausencia o falta de consideración de las evaluaciones de impacto ambiental vinculadas a los proyectos de infraestructura. Sobre este concreto punto ya viene insistiendo el Defensor del Pueblo en los informes de los últimos años, y la conclusión principal que se ha alcanzado es la de que resulta necesario que la legislación aborde un régimen de cumplimiento más estricto de los preceptos que establecen el requisito de evaluación ambiental previa, de forma que se puedan evitar aquellos comportamientos administrativos que soslayan o prescinden del principio de protección del medio ambiente.



Defensor del Pueblo

Por otro lado, la insuficiente protección de los espacios naturales va muy ligada, en varios casos, a la eficacia o a la propia aprobación y puesta en marcha de los planes de ordenación de los recursos naturales. Precisamente, en el informe de este año se destacan las investigaciones seguidas en relación con el retraso en la aprobación del correspondiente plan para la Sierra de Guadarrama, en Madrid, y con la modificación, hoy impugnada ante los tribunales y ante los órganos competentes europeos, que se realizó del plan de ordenación de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina, en Castilla y León.

La contaminación acústica, de la que se viene ocupando detenidamente la Institución estos últimos años, continúa siendo objeto de un número importante de quejas. La lenta reacción de las Administraciones ante las denuncias de ruido excesivo se debe a la falta de aplicación de las medidas cautelares o provisionales que deberían ser aprobadas cuando los hechos manifestados por las personas perjudicadas son de notorio conocimiento y de fácil comprobación por los agentes del orden. La Administración, especialmente las corporaciones locales, pueden mejorar mucho su capacidad de respuesta rápida ante las actividades contaminantes que impedirían que se consumara la lesión de los legítimos derechos de los ciudadanos, los cuales se encuentran muchas veces indefensos e impotentes ante el deterioro grave de las condiciones de vida en sus domicilios familiares. Lo mismo cabe decir, en cuanto a la lentitud de la reacción administrativa, respecto de las denuncias que se presentan por otro tipo de actividades molestas, nocivas e insalubres, también frecuente objeto de queja.

La ejecución del planeamiento urbanístico, como ya se ha apuntado en años anteriores, adolece de serios problemas relacionados con la complejidad de la gestión administrativa y con las dificultades para llevar a efecto las previsiones del instrumento en cuestión, especialmente cuando se acude al sistema de compensación. A esto se añade, como en el caso de la Comunitat Valenciana, que el marco normativo de cada



Defensor del Pueblo

territorio puede introducir novedades que desvanezcan la plena asunción de la responsabilidad que incumbe a los poderes públicos en el desarrollo armónico del territorio. En cuanto a la puesta en marcha de la nueva Ley del Suelo estatal, el informe destaca el requisito introducido en la fase de planeamiento, según el cual la autoridad con competencia en materia de agua debe informar efectivamente sobre la suficiencia de recursos en el territorio objeto de desarrollo. La insuficiencia de recursos hídricos ha sido, precisamente, objeto de queja también en 2007, en relación con determinados planes urbanísticos que no garantizaban el abastecimiento adecuado de agua.

2.10. Personal de las Administraciones públicas

La aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público ha supuesto el hito más destacado de 2007, en relación con la situación del personal de las Administraciones públicas. Esta norma pretende cohesionar y vertebrar el régimen de actividad del personal público y garantizar unas condiciones laborales y profesionales homogéneas para ese conjunto de más de dos millones y medio de funcionarios y personas que trabajan en el sector de la Administración. Han sido incorporadas al texto de la nueva ley algunas recomendaciones hechas por el Defensor del Pueblo en el pasado. Así, por ejemplo, la mejora de los derechos del personal interino, por mayor equiparación con el personal de carrera, o la atenuación del requisito de residencia en el mismo municipio donde presta servicios el trabajador público.

La Institución también se ha interesado, como es habitual en todos los ejercicios, por las disfunciones o lagunas persistentes en los procesos selectivos. Sobre este particular se ha recomendado la consideración de situaciones excepcionales para los aspirantes a empleos públicos, como la necesidad de considerar fuerza mayor la coincidencia de la fecha del parto con la prueba de oposición o la consideración del destino de la pareja de



Defensor del Pueblo

hecho a los efectos de puntuación, en las mismas condiciones que la del cónyuge.

El informe da cuenta en el apartado correspondiente de las quejas tramitadas y las recomendaciones realizadas en relación con cada bloque principal de actividad en el sector público. En la docencia no universitaria la Institución ha mostrado su preocupación durante el año 2007 por el diferente tratamiento del profesorado interino en las pruebas de selección, según cada territorio autonómico. Como en otras materias, el Defensor del Pueblo aconseja minimizar las posibilidades de que ese tratamiento heterogéneo se mantenga en el futuro, lo que podría vulnerar la vigencia del principio de igualdad en el acceso al empleo público. También se han seguido de manera destacada varios expedientes de queja relacionados con la situación de personal interino dependiente de la Administración de justicia.

El objetivo de avanzar en la conciliación de la vida familiar y laboral se encuentra presente en gran parte de las investigaciones llevadas a cabo este año. Los efectos beneficiosos de la Ley de Igualdad efectiva de mujeres y hombres alcanzan a todos los sectores de la actividad administrativa y ha propiciado la modificación de algunos marcos legales o al menos la adaptación de algunos procedimientos. Tal es el caso del personal al servicio de las instituciones penitenciarias, de las Fuerzas Armadas o de los integrantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policía Nacional y Guardia Civil.

También se inició una investigación de oficio destinada a conocer las previsiones normativas del Gobierno para avanzar en el ámbito del teletrabajo en la función pública, una modalidad de prestación de servicios cuya implantación supondrá, sin duda, un avance muy importante en la mejora de la conciliación de la vida familiar y laboral y en la modernización de los métodos de trabajo en la Administración pública.