

2012



Resumen Informe Anual 2012



**Resumen del
Informe Anual**

2012



**DEFENSOR
DEL PUEBLO**

Redacción y Coordinación: Departamento de Comunicación del Defensor del Pueblo
Diseño e impresión: Composiciones RALI, S.A.

Depósito Legal: M-12131-2013

© Defensor del Pueblo
Fortuny, 22 - 28010 Madrid

www.defensordelpueblo.es

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación, siempre que se cite la fuente. En ningún caso será con fines lucrativos.



Índice

Presentación.....	7
El Defensor del Pueblo apuesta por la mediación en un año marcado por la crisis..	11
Estadísticas y balance de gestión.....	15
Supervisión de las Administraciones Públicas	
SEGURIDAD Y JUSTICIA	
El Defensor del Pueblo ha apostado por la defensa de los derechos de las víctimas del terrorismo.....	37
MIGRACIONES E IGUALDAD DE TRATO	
La Institución presentó un informe monográfico sobre la trata de seres humanos en España.....	44
EMPLEO, EDUCACIÓN Y CULTURA	
La Defensora pide una ley reguladora del sistema educativo aprobada por consenso y con financiación garantizada.	49
SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL	
El impacto de la crisis en materia sanitaria y social protagonizó las quejas de los ciudadanos.....	56
ECONOMÍA Y HACIENDA	
Proteger a los deudores hipotecarios y a los afectados por la venta de preferentes, prioridades de la Institución en 2012	68
MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO	
El Defensor investigó infraestructuras costosas o de dudosa utilidad, consecuencia de la falta de estrategia en la planificación	77
MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA	
El Defensor del Pueblo, en su condición de MNP, visitó 52 centros de privación de libertad	83
Actividades de Representación Institucional.....	85

Presentación

El informe que se presenta a las Cortes Generales es una rendición de cuentas de todas las acciones llevadas a cabo por la institución a lo largo del ejercicio 2012. Se ha querido presentar el informe nada más cerrar el ejercicio para así ofrecer una visión y un balance cercano en el tiempo a todo lo realizado, a los problemas y a las cuestiones que se han tratado, y tener una imagen lo más aproximada posible del ejercicio anterior.

A finales del mes de julio de 2012 se produjo la elección por las Cortes Generales de una nueva titular de la institución, Soledad Becerril, así como de los dos adjuntos, Francisco Fernández Marugán, adjunto primero y Concepción Ferrer, adjunta segunda. Los nuevos titulares apreciamos altamente la labor llevada a cabo por nuestros predecesores, y en muchos casos hemos continuado con lo que ellos venían realizando. Como es lógico, también hemos introducido algunos cambios que nos parecían convenientes en relación a la reorganización interna y a la información que se proporciona a los ciudadanos para hacerla más ágil y más completa. El desarrollo de las nuevas tecnologías nos ha permitido tener mayor rapidez en las respuestas y proporcionar mayor información sobre todas las actividades.

El informe del año 2012 consta de un primer volumen, que resume todas las acciones, iniciativas, quejas, sugerencias, recomendaciones, investigaciones de oficio, informes y solicitudes de recursos de inconstitucionalidad más relevante, así como una referencia a la supervisión y control llevados a efecto en nuestra calidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En el afán por expresar con la mayor claridad posible las diversas solicitudes de los ciudadanos se da cuenta de las principales quejas presentadas de manera individual y de todas aquellas que, una vez recibidas, se han agrupado para su estudio conjunto, así como de todas las solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad.

Las **recomendaciones y sugerencias** efectuadas a las administraciones ocupan un lugar importante pues creemos que la labor de mediación que tiene la institución es de gran valor para evitar, corregir, modificar o propiciar actuaciones que consideramos convenientes tras escuchar a los ciudadanos. El Defensor del Pueblo es una institución que, si bien no legisla ni tiene capacidad ejecutiva, puede tener la autoridad necesaria para hacer ver a los poderes ejecutivo y legislativo la necesidad de tomar determinadas medidas o elaborar normas que las circunstancias aconsejen.

El segundo volumen del informe contiene los listados de expedientes tramitados y de todas las resoluciones formuladas, y está a disposición de las Cortes Generales y de los ciudadanos a través del portal web de la institución.

El informe se inicia con el presupuesto de la institución que se reduce a partir del año 2010, y que, en el mes de julio del 2012, se vuelve a reducir en un 4,5%, y asciende a un total de 14.492.900 de euros para el ejercicio 2012. Esta reducción, que parecía necesaria puesto que la inmensa mayoría de los ciudadanos han visto disminuir sus ingresos y las administraciones públicas también lo han hecho, ha sido posible al eliminar partidas prescindibles de gastos: coches, dietas, viajes y todo tipo de atenciones no necesarias para el cumplimiento de los fines. Creemos que el principio de austeridad debe regir en todos los organismos públicos así como el de transparencia, y, por esto último, en el presente ejercicio, se pondrá a disposición de los ciudadanos toda la información de carácter económico que atañe a la institución.

El año 2012 ha sido un año marcado por la crisis económica, y como consecuencia de ello los ciudadanos han sufrido una disminución de sus ingresos y también de sus expectativas laborales y profesionales, así como en la atención de servicios que con anterioridad habían recibido. La Ley de estabilidad presupuestaria, de 27 de septiembre de 2011, derivada de la modificación del artículo 135 de la Constitución, con el objetivo de reducir el déficit de las administraciones públicas, ha repercutido en la reducción total o parcial de la prestación de determinados servicios.

También, como consecuencia del constante incremento del desempleo, las familias han encontrado mayores dificultades en atender a compromisos de pago que tiempo atrás habían adquirido. A estas circunstancias hay que añadir el hecho de que la mayor parte de las entidades bancarias se han visto afectadas por la caída del sector inmobiliario, riesgo que no habían calculado suficientemente, y muchas de ellas han necesitado una reestructuración y una provisión de fondos con consecuencias en la disminución del crédito a empresas y familias.

Además, algunas entidades financieras, fundamentalmente algunas cajas de ahorros, han tenido un comportamiento absolutamente censurable para con sus clientes y ahorradores. Han vendido productos financieros de alto riesgo, «participaciones preferentes», a personas sin informarles suficientemente de la complejidad y riesgo de esas inversiones. Son decenas de miles las personas que, al querer retirar sus depósitos, se han encontrado con que no era posible hacerlo pues las condiciones que firmaron eran bien distintas a las que ellos creían. Las llamadas «preferentes» no tenían preferencia alguna a la hora de ser recuperadas.

Ante esta situación la institución se ha dirigido al Banco de España y a la Comisión Nacional del Mercado de Valores para solicitar que las entidades financieras informen con toda claridad, mediante claras advertencias, del riesgo de los diversos productos financieros; también que se proceda a analizar, uno por uno, los casos de las personas que han reclamado, de manera justificada, sus inversiones en entidades intervenidas.

La situación de las familias que por impago de sus hipotecas se han visto lanzadas de sus viviendas ha producido una enorme convulsión en la sociedad. La institución del Defensor del Pueblo, en el mes de enero de 2012, hizo público el informe *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, en el que se ponía de manifiesto el grave problema de aquellos deudores de buena fe que no podían hacer frente a sus obligaciones de pago y cuyas deudas aumentaban a gran velocidad por los intereses de mora.

Las recomendaciones efectuadas al gobierno así como al Banco de España, y las justas solicitudes, desde muy distintos ámbitos sociales, han hecho que los lanzamientos por ejecución hipotecaria de la vivienda habitual, y referidos a los sujetos beneficiarios que dispone actualmente la normativa en vigor, puedan verse paralizados durante dos años. Actualmente, en el Congreso de los Diputados se tramita un proyecto de ley para regular de manera bien distinta estas situaciones, sin perjuicio del mantenimiento del principio general de la obligación de hacer frente a las deudas contraídas.

Todas estas circunstancias han tenido un importante reflejo en las quejas y demandas que los ciudadanos han hecho llegar al Defensor del Pueblo, como se podrá observar por los datos y gráficos que se muestran. Las cifras que en este informe se ofrecen denotan claramente las dificultades económicas por las que la sociedad ha atravesado. También han propiciado que esta institución se dirija, en muchas ocasiones, a las administraciones públicas para solicitar su actuación, el cumplimiento de compromisos adquiridos o la atención a personas y colectivos en graves situaciones.

La declaración el 20 de octubre de 2011 de la banda terrorista ETA de abandonar «la lucha armada», eufemismo con el que describe la comisión de atentados y la extorsión, no nos hace olvidar a las víctimas y a sus familias. La sociedad española siempre estará en deuda con ellas. No es posible reparar el

daño que han cometido, pero sí debemos, al menos, tratar de ayudarles a proseguir sus vidas con el menor dolor. Por ello, esta institución ha recomendado al Ministerio de Justicia, entre otras cosas, que ponga los medios necesarios para que las víctimas puedan tener conocimiento de la situación penitenciaria de los autores de los atentados, así como estar informadas de la celebración de los juicios, con suficiente antelación. Y, también, que no se abandone el esclarecer y encontrar a los autores de los cientos de atentados todavía no juzgados. La memoria de las víctimas debe perdurar en la sociedad.

Los informes que el Defensor del Pueblo ha realizado a lo largo del ejercicio 2012, presentados ante las Cortes Generales y ante la opinión pública, tienen su origen en haber detectado actuaciones irregulares en algún campo, problemas no diagnosticados por otras instituciones o problemas que hacen llegar los ciudadanos y que, a nuestro juicio, no han sido suficientemente tratados. Estos informes, acompañados de recomendaciones a distintas administraciones públicas, han sido los siguientes: *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo (25 de enero de 2012)*, *La realidad catastral en España: perspectiva del Defensor del Pueblo (12 de marzo de 2012)* y *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles (20 de septiembre)*.

El informe sobre *La trata de seres humanos en España* permite, tras un proceso largo de estudio y de datos comparados, poner de manifiesto las redes que trafican con seres humanos, fundamentalmente mujeres para ser explotadas sexualmente. Las situaciones por las que atraviesan dichas mujeres son muy difíciles de soportar, y no es fácil luchar contra las redes que las tienen atenazadas. El informe y las recomendaciones del mismo pueden cooperar en la persecución de este tipo de delincuencia que amenaza a «víctimas invisibles».

El informe sobre *La realidad catastral* aborda las dificultades a las que se enfrenta la Administración y las oficinas catastrales a la hora de mantener este registro de la realidad económica-territorial debidamente actualizado, y en condiciones de accesibilidad y servicio al ciudadano. Concluye con un número importante de recomendaciones para paliar algunos problemas detectados en los procedimientos catastrales y en el funcionamiento de las oficinas y gerencias. También hace recomendaciones para mejorar el trato a los ciudadanos.

La defensa de los derechos humanos constituye una de las principales funciones del Defensor del Pueblo. La Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos renovó la acreditación, en diciembre 2012, al Defensor del Pueblo de España como la institución nacional de defensa de esos derechos. Esta responsabilidad exige una estrecha colaboración con organismos internacionales y organizaciones especializadas. Por ello, la situación de las personas privadas de libertad, los inmigrantes y las personas que solicitan asilo constituyen una constante preocupación en nuestro trabajo.

Además, como institución en la que recae la función del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura hace que se mantenga una permanente supervisión de toda clase de centros penitenciarios, de internamiento para nacionales y extranjeros para hacer cumplir las normas nacionales e internacionales que aseguran unas condiciones dignas de privación de libertad.

El Defensor del Pueblo es algo más que una institución receptora y transmisora de las quejas de los ciudadanos. Se preocupa por los problemas que existen detrás de esas quejas y, unas veces, trata de llevar al ánimo de las administraciones las posibles soluciones; en otras ocasiones investiga por qué

se producen hechos que pueden incumplir la legalidad y pone de manifiesto los motivos. Todas las administraciones públicas están obligadas a responder razonadamente a las demandas del Defensor, y aquellas que no lo hacen merecen ser denunciadas por incumplir sus obligaciones. Siempre que se solicita o requiere algo de una institución es porque detrás de ello hay una persona que expone una queja o una posible vulneración de sus derechos.

Lo que algunos autores actualmente denominan «la cultura de la queja» no es algo nuevo. En *La vida es sueño*, Clotaldo, tras escuchar a Clarín, dice: «Tu queja está bien fundada. Yo satisfaré tu queja». Pero hoy mucho más que ayer esta cultura está enraizada en la sociedad moderna y, especialmente, en las democracias donde los ciudadanos conocen sus derechos y reclaman el cumplimiento de las normas que les amparan.

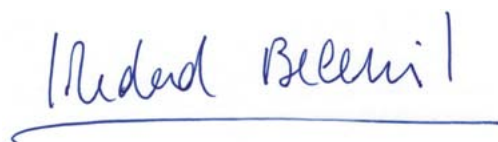
Esta «cultura» no puede hacer olvidar los deberes que también nos obligan. Los problemas no siempre «son los otros»; los causantes somos nosotros mismos. Es más fácil recurrir al «yo no he sido» o al «yo no soy responsable». En mayor o menor medida, todos deberíamos sentirnos responsables. Y por encima de todos, aquellos que detentamos cargos públicos de los que se espera conductas ejemplares. Esa debe ser nuestra voluntad; voluntad de hacer las cosas bien y de servir a todos los ciudadanos. Ese es el sentido del servicio público.

En los difíciles momentos actuales por las circunstancias económicas, por los altos índices de desempleo, por las necesidades en materia de prestaciones sociales, por los esfuerzos que se piden a los ciudadanos para superar las dificultades y volver a momentos de crecimiento y bienestar, se requiere la confianza en las instituciones públicas, y estas deben ser capaces de merecerla.

La transición, y con ella los esfuerzos y sentido de la responsabilidad, que hace cuarenta años fuimos los españoles capaces de demostrar, para pasar de un régimen autoritario a una democracia, no pueden malgastarse. Las instituciones de nuestra democracia tienen que continuar siendo los pilares del Estado social y de Derecho que en el pasado reciente nos dimos, y que tanta admiración han producido.

La institución del Defensor del Pueblo, independiente, no sometida a presiones de cualquier naturaleza, se siente comprometida con su deber de ser una institución ejemplar al servicio de todos los españoles con independencia de su condición, origen, de sus ideologías y sus creencias. Y de esta manera contribuir a la solidez de nuestra democracia y a velar por el buen funcionamiento de la misma.

Madrid, Febrero 2013

A handwritten signature in blue ink that reads "Soledad Becerril". The signature is written in a cursive, flowing style. Below the signature is a single horizontal line.

Soledad Becerril
DEFENSORA DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo apuesta por la mediación en un año marcado por la crisis

- Se formularon 548 recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales a la Administración.
- En un año marcado por la crisis, los problemas económicos y financieros y los recortes, protagonizaron la labor de la Institución.
- Se formularon numerosas recomendaciones para paliar los desahucios y las actuaciones realizadas en materia de preferentes dieron lugar a un estudio que se presentó en marzo de 2013.
- La Administración corrigió más del 70% de las actuaciones cuestionadas por el Defensor del Pueblo.

Madrid 27/02/2013. La oficina del Defensor del Pueblo tramitó el año pasado 280.592 expedientes, entre quejas (33.478), investigaciones de oficio (371) y solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad (246.743).

En un año marcado por la recesión económica y la reducción presupuestaria, llegó a la Institución un extraordinario número de peticiones de recurso de inconstitucionalidad contra normas que los ciudadanos consideran que vulneran sus derechos.

Tras estudiar detenidamente cada una de dichas peticiones, la Institución consideró que algunas de las normas cuestionadas manifestaban, en ocasiones, no tanto problemas de constitucionalidad como de legalidad ordinaria. Así, para mejorar la aplicación de algunas de estas leyes, el Defensor del Pueblo formuló numerosas recomendaciones. Es el caso, por ejemplo, de la recomendación sobre la paga extra de los funcionarios, sobre la renta activa de inserción, o sobre la nueva legislación sanitaria.

548 resoluciones formuladas a la Administración

El número de resoluciones formuladas a la Administración alcanzó una de las cifras más altas de la historia de la Institución y superó el medio millar, hasta llegar a las 548, una cifra ligeramente superior a la de 2011. De ellas, 193 fueron recomendaciones, 200 sugerencias, 141 recordatorios de deberes legales y 14 advertencias.

Estas resoluciones y otras acciones de la Institución han servido para corregir más del 70% de las actuaciones de la Administración puestas en entredicho por los ciudadanos ante el Defensor del Pueblo.

Administraciones no colaboradoras

Las administraciones están obligadas por el artículo 19 de la LO 3/1981 de 6 de abril, a contestar al Defensor del Pueblo sobre la información que precisa para sus investigaciones. Sin embargo, esta respuesta no es siempre inmediata y en algunos casos, incluso, no llega a producirse, pese haber sido reclamada en varias ocasiones. En 2012 fue el caso de una veintena de administraciones.



Entrega del Informe Anual 2012 al Presidente del Congreso.

Los ayuntamientos de Torredembarra, Langreo y Leganés, así como la Universidad Complutense y el Colegio de Abogados de Toledo, merecen mención aparte, ya que persisten en su actitud no colaboradora desde hace años. Estos casos han sido trasladados a la Fiscalía.

Reducción presupuestaria

En los últimos años (2009-2012), la Institución ha visto reducido su presupuesto un 9,24% al mismo tiempo que asumía nuevas competencias, como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura o la asunción de las quejas de los desaparecidos Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, de Murcia y del Menor de la Comunidad de Madrid.

En 2012, el presupuesto cayó un 4,5%, hasta los 14.492.900 euros y está previsto que este año descienda un 3,2%, según acordaron las Cortes Generales.

¿De qué se quejan los españoles?

El incremento de quejas y de solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad refleja la situación de una sociedad afectada por una crisis económica que ha derivado en recortes en todos los ámbitos.

Así, en 2012, los problemas económicos y financieros han seguido siendo los protagonistas de las quejas que han enviado los ciudadanos a la Institución. A esto hay que sumarle que los ciudadanos son cada día más exigentes con las administraciones y más conscientes de sus derechos.

Además, las vías para dirigirse a la oficina del Defensor del Pueblo cada vez son más accesibles y más conocidas. En 2012, el 70% de las quejas llegaron a través de medios electrónicos (email y formulario web). Esta vía también fue la más utilizada para la solicitud de interposición de recursos de inconstitucionalidad. Los ciudadanos la utilizaron en un 99% de los casos.

Administración económica

Los ciudadanos enviaron al Defensor del Pueblo 4.974 quejas relacionadas con asuntos económicos (4.825 quejas individuales y 149 agrupadas, es decir, quejas distintas, firmadas de forma individual pero que persiguen el mismo fin). Además, se iniciaron 41 investigaciones de oficio y se gestionaron 42 solicitudes de interposición de recurso.

Las principales actuaciones de la Institución en materia económica **persiguieron reforzar la protección de los deudores hipotecarios y de los pequeños ahorradores**.

Preocupada por la situación que viven muchas personas que, como consecuencia de la crisis económica, el desplome de los precios inmobiliarios y el desempleo, no pueden afrontar el pago de sus hipotecas, a primeros de año la Institución presentó el informe monográfico **Crisis Económica y Deudores Hipotecarios** en el que se recogían **20 recomendaciones para evitar los desahucios**.

Muchas de esas medidas fueron recogidas por la Administración en varios reales decretos. En opinión de la Institución, las actuaciones emprendidas son positivas, pero insuficientes, por las limitaciones que se recogen para su efectiva aplicación. Por ello, en noviembre de 2012 se efectuaron **nuevas recomendaciones**. Entre ellas, la conveniencia de elaborar un concepto jurídico del deudor de buena fe; regular el procedimiento de insolvencia personal; insistir en la ampliación de las situaciones en que se extingue la deuda hipotecaria mediante la dación en pago del bien hipotecado; establecer un acto previo de conciliación antes de emprender la ejecución hipotecaria; y reformar el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, ampliando su ámbito de aplicación.

El Defensor del Pueblo también investigó en 2012 la **deficiente información facilitada por las entidades de crédito** sobre las hipotecas o préstamos en divisas; o el hecho de que, tras las ejecuciones hipotecarias, algunas entidades crediticias a las que se les sigue debiendo parte de la deuda, dispongan de la totalidad del dinero que haya en las cuentas de sus clientes sin respetar el mínimo inembargable de salarios y pensiones.

Las quejas de los ciudadanos sobre la insuficiente transparencia de las entidades financieras también centraron la labor de la Institución. En este contexto, destacan los numerosos escritos recibidos por la comercialización de **participaciones**

preferentes y deuda subordinada sin la debida información a los pequeños ahorradores. La oficina del Defensor del Pueblo inició una investigación de oficio ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores y ante la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y formuló dos recomendaciones para reforzar la protección de los clientes de productos financieros y para crear un mecanismo de reclamación extrajudicial efectivo y en sede administrativa.

En opinión de la Institución, la CNMV debería disponer de mayores competencias para proteger a los inversores y además se deberían adoptar medidas sobre la compensación de los perjuicios ocasionados a los inversores. El Defensor del Pueblo ha investigado también de oficio el establecimiento de un arbitraje para los afectados por las participaciones preferentes de Bankia. Próximamente se hará público un informe sobre las actuaciones realizadas sobre la venta de participaciones preferentes y en el que se aportarán nuevas recomendaciones.

Sanidad, Política Social y Vivienda

En 2012, se tramitaron 6.743 quejas (4.544 individuales y 2.199 agrupadas) en materia de sanidad y política social. Además, se iniciaron 30 investigaciones de oficio y se gestionaron 530 solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad (20 individuales y 510 agrupadas).

Sobre **sanidad** las quejas que ha recibido la Institución en 2012, tienen que ver con la reducción de prestaciones sanitarias, la exclusión de colectivos del ámbito de protección de la sanidad pública, la financiación de medicamentos, la supresión de centros de urgencia en atención primaria, la insuficiente dotación de personal sanitario, las demoras en pagos a proveedores de centros sanitarios y a titulares de oficinas de farmacia y los retrasos en el reconocimiento de reclamaciones de carácter económico.

Por ámbitos de actuación, 8 de cada 10 quejas recibidas tienen que ver con atención especializada, derechos de los usuarios y pacientes, atención primaria, atención farmacéutica y cuestiones generales de salud pública.

Algunos ciudadanos residentes en España carecen todavía de **cobertura sanitaria pública y gratuita** y tienen que financiar la atención cuando acceden a centros y servicios del Sistema Nacional de Salud. En opinión de la Institución, esta situación no resulta congruente con el sistema de financiación sanitaria. En la medida en que todos los ciudadanos contribuyen a sostener el gasto público sanitario, de acuerdo con su capacidad económica y mediante un sistema tributario «inspirado en los principios de igualdad y progresividad», parece evidente que todos deberían tener acceso a los servicios y prestaciones que de tal forma se financian.

A lo largo de 2012 se recibieron numerosas quejas relacionadas con la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las **personas en situación de dependencia**. Los ciudadanos plantearon problemas de demoras en la valoración y reconocimiento del grado de dependencia, así como en la determinación y asignación de las prestaciones o servicios a través del correspondiente programa individual de atención (PIA).

A finales de 2012, se iniciaron actuaciones con varias administraciones tras recibir quejas en las que los ciudadanos manifestaban su disconformidad con la revisión y disminución de las prestaciones económicas para cuidados de personas dependientes.

Especialmente preocupantes son los casos de familias que precisan una **vivienda con carácter urgente**. Así, se recibieron quejas de familias que, afectadas por el desempleo de varios de sus miembros y tras ser desahuciadas se ven abocadas a vivir en vehículos, cuando no en la calle, sin recursos económicos y con hijos a cargo. Esta Institución admitió a trámite este tipo de quejas y en algunos los casos, logró que las administraciones ofrecieran una solución a estas familias.

Las administraciones públicas suelen alegar la insuficiencia de viviendas públicas disponibles para hacer frente a la creciente demanda existente. Se ha constatado que existe un importante número de viviendas en manos de esas administraciones que no están adjudicadas. Se iniciaron investigaciones de oficio con las 17 comunidades autónomas y con las ciudades de Ceuta y Melilla, que ya han contestado a los requerimientos de la Institución. También se ha solicitado información a los 10 municipios españoles con más de 350.000 habitantes.

Con toda la información recogida se está preparando un informe monográfico, que será presentado próximamente. Con él se pretende seguir aportando propuestas que ayuden a paliar la situación que viven muchas personas que, como consecuencia de la crisis, han perdido sus hogares. En opinión de la Institución, muchas de las viviendas de protección pública vacías podrían ser alquiladas a bajos precios.

A pesar de la supresión de la **Renta Básica de Emancipación de los jóvenes** (RBE) para nuevos solicitantes, aunque se mantiene para los que ya la tenían concedida, se recibieron un 73% más de quejas que en 2011. En sus escritos, los ciudadanos mostraban su disconformidad con la supresión de esta ayuda y denunciaban demoras en el pago de la misma. Con independencia de la tramitación de las quejas individuales por demora, se consideró oportuno iniciar una investigación de oficio con la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento para conocer las causas que han producido retrasos en los pagos y las previsiones de regularización de esta situación.

Seguridad y Justicia

En 2012, sobre Seguridad y Justicia se recibieron 4.740 quejas entre individuales (3.423) y agrupadas (1.317). Además, se iniciaron 81 investigaciones de oficio y se gestionaron 2.262 peticiones de interposición de recurso.

Las **demoras judiciales** provocaron 105 quejas. En la jurisdicción penal preocupa la duración injustificada de la fase de instrucción. En algunos casos se corre el riesgo de que las medidas cautelares puedan llegar a suponer una pena adelantada para los enjuiciados que, finalmente, sean absueltos. La Institución considera que es necesario modificar el actual sistema procesal penal con el máximo acuerdo posible.

Los problemas de colapso en los **registros** siguen siendo motivo de queja. A finales de 2012, la Institución recibió numerosas escritos de ciudadanos que mostraban su malestar debido a que se estaban resolviendo antes los expedientes de nacionalidad de 2012 que los de años anteriores. La Institución está investigando la situación de los expedientes de nacionalidad de 2010 a 2012, pendientes de resolución.

En el caso de los **«niños robados»** se siguen recibiendo quejas de personas que han presentado denuncia judicial o policial y desean que el Defensor del Pueblo se interese por su tramitación. Todas estas quejas están siendo tramitadas.



Entrega del Informe Anual 2012 al Vicepresidente del Senado.

En el **ámbito penitenciario**, se visitaron seis centros y una unidad de custodia hospitalaria. En la actualidad, hay 295 quejas de internos en trámite. La sobreocupación continúa siendo un problema en los centros penitenciarios españoles.

En materia de ciudadanía y seguridad pública la Institución se ha volcado con la defensa de los derechos de las **víctimas del terrorismo**. La Defensora se reunió con las principales asociaciones de víctimas y formuló recomendaciones al Ministerio de Justicia para que las víctimas del terrorismo cuenten con un tratamiento específico en el Estatuto de la Víctima.

En 2012 se recibieron 32 quejas por **presuntos malos tratos policiales** y 58 por trato incorrecto. Al solicitar información a la Dirección General de la Policía sobre las actuaciones policiales, se ha constatado que, a pesar de que en algunos casos se observaron graves lesiones en los manifestantes, y en otros es evidente la desproporción en el uso de la fuerza, la actividad dirigida a determinar las responsabilidades en las que pudieran haber incurrido algunos funcionarios policiales ha sido escasa.

Empleo, Educación y Cultura

En materia de empleo, educación y cultura se recibieron 12.932 quejas (3.172 individuales y 9.760 agrupadas), se iniciaron 28 investigaciones de oficio, y se gestionaron 243.909 solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad (80 individuales y 243.829 agrupadas).

Este área aglutina el mayor número de peticiones de interposición de recurso de inconstitucionalidad. Tras la aprobación del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, miles de **funcionarios y empleados públicos** se dirigieron a la Institución para mostrar su desacuerdo con la supresión de la **paga extraordinaria**. La Institución adoptó la decisión de no recurrir pero recomendó que se pagara a los funcionarios y empleados públicos la parte de la paga extra correspondiente al periodo trabajado antes de la publicación del RDL al considerar que esta parte correspondía a un periodo de trabajo ya realizado. Esta recomendación no fue aceptada.

En **educación**, los recortes y restricciones presupuestarias motivados por la crisis afectaron a las estructuras y servicios educativos. La Institución reclamó una revisión de los criterios para la racionalización del gasto público en el ámbito educativo. La futura ley reguladora de nuestro sistema educativo, en opinión del Defensor del Pueblo debe incluir, además de un amplio acuerdo, las previsiones y medidas de financiación adecuadas para que su puesta en marcha y su desarrollo posterior queden garantizados.

Medio Ambiente y Urbanismo

Las quejas relacionadas con estos asuntos se elevaron a 2.336 expedientes (1.403 quejas individuales y 910 agrupadas). Además, se abrieron 23 investigaciones de oficio.

De 2012 destaca la **investigación de oficio sobre el Aeropuerto de Castellón**, ya inaugurado y sin actividad. Con esta actuación, la Institución quiere conocer, entre otros asuntos, la fecha en que podría estar operativo, la diferencia entre el coste presupuestado y el real de ejecución, el origen de los fondos (públicos y privados) y las desviaciones entre las previsiones del plan director del aeropuerto y la realidad.

Otra investigación de oficio destacada es la relativa a **Metro-pol Parasol de Sevilla**. Las obras se iniciaron en junio de 2005 con un presupuesto de aproximadamente 50 millones de euros. Inauguradas en marzo de 2011, al parecer, habrían tenido un coste final más elevado. Se ha solicitado al Ayuntamiento información sobre el coste final de ejecución y puesta en servicio de las obras e instalaciones; sobre la titularidad del suelo; sobre la diferencia entre el presupuesto inicial y el real de ejecución; y sobre la cuantía asumida finalmente por las arcas públicas. Hasta la fecha no se ha obtenido respuesta.

En relación con las **mediciones de contaminación atmosférica**, se realizaron sugerencias para la reducción de tráfico rodado para limitar los episodios de alta concentración de dióxido de nitrógeno (NO₂) que se dan en Madrid bajo ciertas condiciones meteorológicas. Algunas de ellas estarían siendo tenidas en consideración por el Ayuntamiento de esta ciudad.

Las investigaciones realizadas por **problemas de ruido** fueron las más numerosas en materia de medio ambiente. La Institución propuso una campaña nacional contra el ruido, recogida favorablemente por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Este organismo aceptó también unas recomendaciones generales sobre prevención y control de fuentes de contaminación acústica.

En materia de **urbanismo**, se emprendieron también investigaciones motivadas por quejas sobre uso no racional del suelo, solares vacíos con bloques desocupados y urbanizaciones sin terminar, pisos vacíos, alumbrado público insuficiente, estructuras de hormigón, casas a medio construir y otras situaciones de marcado abandono; así como barreras arquitectónicas.

La Institución ha realizado varias intervenciones por **desalojos y demoliciones en poblados marginales**, algunas de oficio (poblados «Puerta de Hierro» y «El Gallinero» en Madrid), donde ha tratado de buscar soluciones. A juicio del Defensor del Pueblo, mientras el desarrollo urbanístico se encuentre parado, el Ayuntamiento puede aplazar temporalmente las demoliciones sin infringir la ley.

Migraciones e Igualdad de Trato

Los problemas en materia de migraciones e igualdad de trato generaron 1.814 expedientes. De los cuáles 1.776 se refirieron a quejas individuales y 38 a investigaciones de oficio.

En 2012 aumentó el número de **españoles que han emigrado**. Esto motivó un aumento de las quejas por la atención consular en países de la Unión Europea que están recibiendo a estos españoles.

También se recibieron quejas de **ciudadanos españoles** que se encuentran recluidos **en cárceles extranjeras**. Según datos oficiales a finales de año, 2.460 españoles se encontraban internos en centros penitenciarios de otros países. Muchas de estas quejas tienen que ver con la solicitud de traslado de estas personas a prisiones españolas. Se ha constatado que, una vez aprobados los traslados, transcurre un largo período de tiempo hasta que los mismos se materializan. Por este motivo, la Institución solicitó a Interpol, a través de la Dirección General de la Policía, información sobre los obstáculos que impiden agilizar el traslado de personas condenadas.

La Defensora y el Adjunto Primero visitaron el **Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI)** de Melilla. El Adjunto Primero también visitó el CETI de Ceuta. Por otra parte, se inspeccionaron los **Centros de Protección de Menores** de La Esperanza (Ceuta), clausurado a finales de 2012, el Centro San José-Hadu, donde se fueron trasladados de forma provisional los menores que se encontraban en La Esperanza; y el centro Fuerte de la Purísima de Melilla. Además, se visitaron los Centros de Internamiento de Extranjeros de Barcelona, Madrid, Valencia y Algeciras.

Las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo han supuesto la **modificación de la Circular 1/2010** de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras sobre **identificación de ciudadanos**. En la actualidad, la Institución está estudiando la posibilidad de solicitar al organismo competente la elaboración de un manual de buenas prácticas con el fin de supervisar la actuación policial en las identificaciones de ciudadanos. El objetivo de este manual es erradicar prácticas innecesarias, arbitrarias y abusivas.

En 2012 se presentó el informe monográfico **La trata de seres humanos en España: Víctimas invisibles**. En él se recoge el resultado de 61 investigaciones de oficio y 32 expedientes de queja, así como entrevistas con 59 víctimas.

52 visitas como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

El Defensor del Pueblo realizó **52 visitas** a lugares de privación de libertad en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). De ellas, **12 fueron multidisciplinares** (con equipos compuestos por personas con formación jurídica, con la asistencia y cooperación de técnicos externos especializados en medicina, psiquiatría o psicología).

Como MNP, el Defensor del Pueblo formuló **118 recomendaciones, 79 sugerencias y 8 recordatorios de deberes legales**

El detalle de la labor realizada por el MNP en 2012 se verá reflejado en un informe específico que se presentará a las Cortes Generales y al Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Cruces, Inhumanos y Degradantes (SPT).



Estadísticas y Balance de Gestión

El Defensor del Pueblo dirigió 548 recomendaciones y sugerencias a la Administración

Las recomendaciones y sugerencias efectuadas a las administraciones son ejemplo de la labor de mediación del Defensor del Pueblo, pues corrigen, modifican o propician actuaciones que la Institución consideran convenientes tras escuchar a los ciudadanos. En 2012 se recibieron 280.592 escritos: 33.478 quejas, 371 investigaciones de oficio y 246.743 solicitudes de interposición de recurso frente a 29 normas.

El Informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente a 2012 recoge un cambio en la redefinición terminológica. Así, se distinguen los distintos expedientes que se tramitan entre quejas, investigaciones de oficio y solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional.

Las quejas y las solicitudes de interposición de recurso que dirigen los ciudadanos a la Institución se distinguen en dos categorías: los expedientes individuales y los agrupados. A efectos de gestión y de valoración numérica, los expedientes

que generan esas peticiones o quejas iguales se agrupan en lo que en informes anteriores se habían llamado colectivos de quejas o directamente «quejas colectivas».

Esta reformulación terminológica ha ayudado también a dar un tratamiento más claro a los datos del año 2012, muy marcados por la recepción de un número extraordinariamente elevado de solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional.

Expedientes de queja, de investigación de oficio y de solicitud de recurso de inconstitucionalidad y amparo

El año pasado la Institución gestionó un total de 280.592 expedientes: 33.478 quejas, 371 investigaciones de oficio y 246.743 solicitudes de interposición de recurso.

A su vez, tanto las quejas como las solicitudes de recurso ante el Tribunal Constitucional, se dividen en las de tramitación individual y las de tramitación agrupada.

CUADRO 1

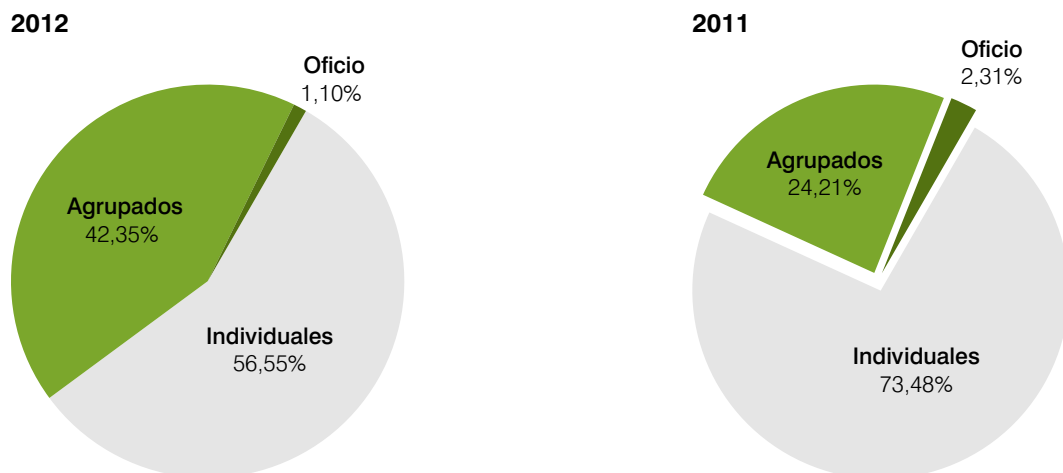
Número de expedientes de queja, de investigación de oficio y de solicitud de recurso abiertos durante 2012 y su comparativa con 2011

EXPEDIENTES		2012	2011
De queja	Individuales	19.143	16.112
	(*) Agrupados	14.335	5.308
	Total	33.478	21.420
De investigación de oficio		371	506
	Total	371	506
De solicitudes de recurso	Individuales	158	241
	(*) Agrupados	246.585	2.214
	Total	246.743	2.455
Total General		280.592	24.381

(*) Quejas y solicitudes de igual contenido o finalidad agrupadas para una tramitación conjunta

GRÁFICO 1

Distribución porcentual de los expedientes de queja, de investigación de oficio y de solicitud de recurso abiertos durante 2012 y su comparativa con 2011



■ Distribución de los expedientes de queja y de las peticiones de recurso

Según su forma de recepción

Los ciudadanos dirigieron sus escritos al Defensor del Pueblo haciendo uso de todos los medios de comunicación. En los siguientes cuadros se detalla la entrada de estos escritos por los diferentes canales de recepción, esto es, a través del correo postal, por fax, por correo electrónico, haciendo uso de la plataforma web del Defensor del Pueblo, o bien de forma

presencial. En el año 2012, con el fin de dar cumplida respuesta a todas las personas que, a través de Internet, se dirigen a la Institución, se ha comenzado a diseñar un nuevo protocolo de respuesta individualizada, basado igualmente en el uso más general de los medios electrónicos.

CUADRO 2

Número de quejas según la forma de recepción en 2012 y su comparativa con 2011

VÍA DE ENTRADA DE QUEJAS	2012		2011	
	Número	%	Número	%
Correo postal	8.006	23,91	5.973	27,89
Fax	554	1,65	542	2,53
Correo electrónico	2.817	8,41	1.660	7,75
Presencial	1.601	4,78	1.177	5,49
Formulario Web	20.500	61,23	12.068	56,34
Total	33.478	100,00	21.420	100,00

CUADRO 3

Número de solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional según la forma de recepción en 2012 y su comparativa con 2011

VÍA DE ENTRADA DE SOLICITUDES	2012		2011	
	Número	%	Número	%
Correo postal	654	0,27	182	7,41
Fax	57	0,02	43	1,75
Correo electrónico	1.474	0,60	96	3,91
Presencial	44	0,02	20	0,81
Formulario Web	244.514	99,10	2.114	86,11
Total	246.743	100,00	2.455	100,00

Según su vía de remisión

La inmensa mayoría de las quejas y solicitudes son presentadas de manera directa por los ciudadanos ante el Defensor del Pueblo. Los cuadros siguientes reflejan esta circunstancia

así como el número de expedientes remitidos desde los comisionados parlamentarios autonómicos y desde otras entidades u organismos públicos.

CUADRO 4

Procedencia de las queja según la vía de remisión en 2012

REMISIÓN DE QUEJAS	Número	%
Presentadas directamente por el ciudadano	30.906	92,32
Por comisionados parlamentarios autonómicos	2.525	7,54
Por diversas entidades y organismos	47	0,14
Total	33.478	100,00

CUADRO 5

Procedencia de las solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional según la vía de remisión en 2012

REMISIÓN DE SOLICITUDES DE RECURSO	Número	%
Presentadas directamente por el ciudadano	246.197	99,78
Por comisionados parlamentarios autonómicos	546	0,22
Total	246.743	100,00

Los siguientes cuadros detallan el número de expedientes de queja y de solicitudes de recurso remitidos por los diferentes defensores autonómicos, así como por otras instituciones y entidades públicas. En cuanto a los comisionados parlamentarios de las Comunidades Autónomas, hay que destacar que

se han incluido los expedientes procedentes de la oficina del suprimido Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha (389), cuya gestión inicial asumió el Parlamento de dicha Comunidad Autónoma para su posterior remisión y tramitación por esta Institución.

CUADRO 6

Expedientes de queja recibidos de comisionados parlamentarios autonómicos durante 2012 y su comparativa con 2011

PROCEDENCIA	Número		%	
	2012	2011	2012	2011
Ararteko	89	112	3,52	4,11
Síndic de Greuges de Catalunya	426	257	16,87	9,43
Valedor do Pobo	105	147	4,16	5,39
Defensor del Pueblo Andaluz	468	389	18,53	14,27
Procuradora General del Principado de Asturias	23	28	0,91	1,03
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana	241	825	9,54	30,26
Justicia de Aragón	192	195	7,60	7,15
Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha	389	68	15,41	2,49
Defensora del Pueblo Riojano	41	56	1,62	2,05
Diputado del Común	171	184	6,77	6,75
Defensor del Pueblo de Navarra	108	71	4,28	2,60
Defensor del Pueblo de la Región de Murcia	100	110	3,96	4,04
Procurador del Común de Castilla y León	172	284	6,81	10,42
Total	2.525	2.726	100,00	100,00

CUADRO 7

Expedientes de solicitud de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional recibidos de comisionados parlamentarios autonómicos durante 2012 y su comparativa con 2011

PROCEDENCIA	Número		%	
	2012	2011	2012	2011
Ararteko	12	8	2,20	7,92
Síndic de Greuges de Catalunya	42		7,69	0,00
Valedor do Pobo	5	1	0,92	0,99
Defensor del Pueblo Andaluz	62	2	11,36	1,98
Procuradora General del Principado de Asturias			0,00	0,00
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana	38	5	6,96	4,95
Justicia de Aragón	4	16	0,73	15,84
Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha			0,00	0,00
Defensora del Pueblo Riojano		2	0,00	1,98
Diputado del Común	1	3	0,18	2,97
Defensor del Pueblo de Navarra	380	2	69,60	1,98
Defensor del Pueblo de la Región de Murcia	2	56	0,37	55,45
Procurador del Común de Castilla y León		6	0,00	5,94
Total	546	101	100,00	100,00

CUADRO 8

Expedientes de queja procedentes de diversas entidades y organismo durante 2012 y su comparativa con 2011

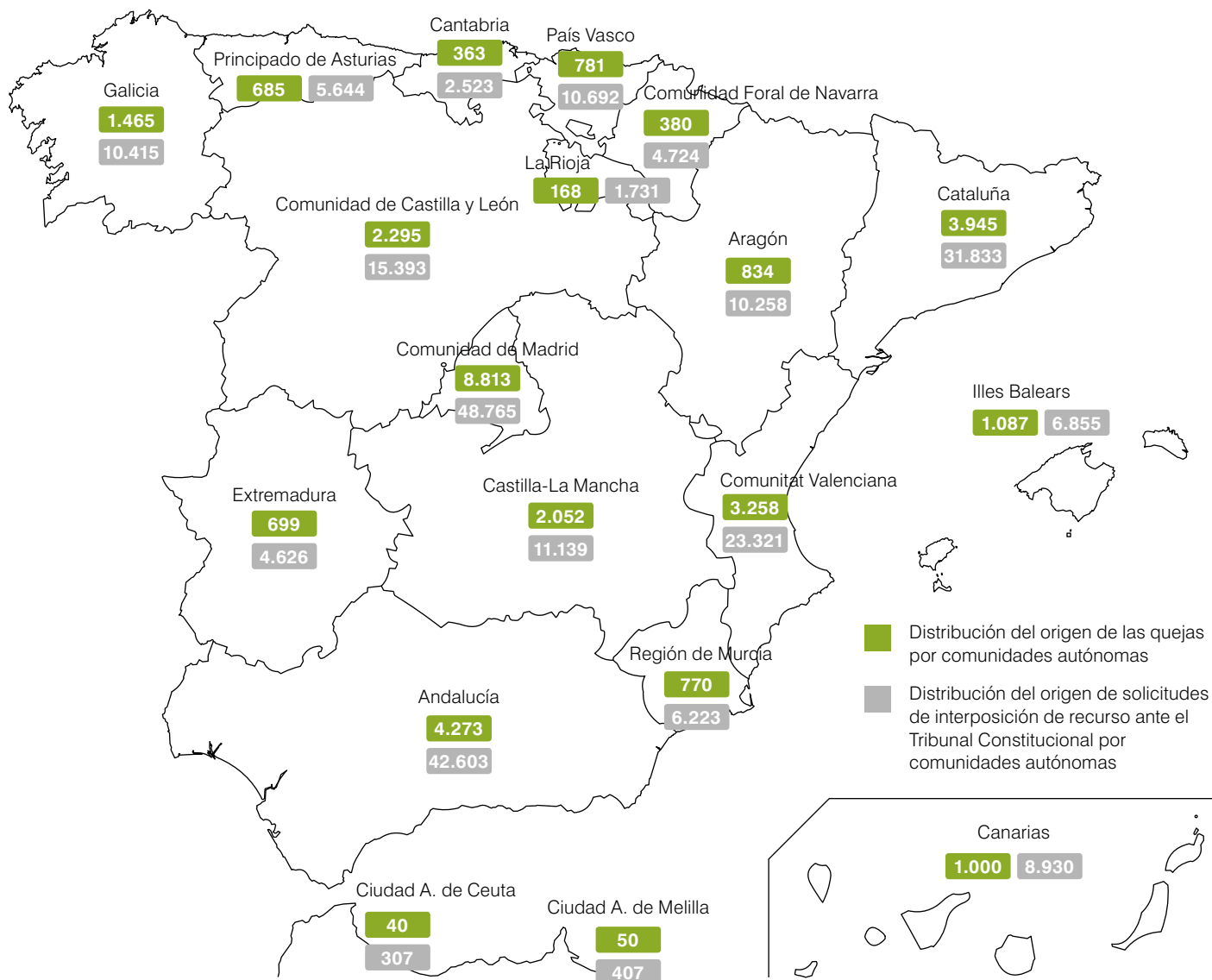
PROCEDENCIA	Número		%	
	2012	2011	2012	2011
Cortes Generales	45	2	95,74	11,11
Organismos autonómicos		3		16,67
Defensores municipales	1		2,13	
Defensores extranjeros	1	13	2,13	72,22
Total	47	18	100,00	100,00

Según su procedencia geográfica

El factor demográfico determina en gran parte los resultados numéricos en esta distribución geográfica de los expedientes, siendo las Comunidades Autónomas más pobladas las que más escritos han dirigido al Defensor del Pueblo.

GRÁFICO 2

Distribución del origen de las quejas y solicitudes por comunidades autónomas. Año 2012.



■ Clasificación de los expedientes por sectores de actividad administrativa

En el cuadro siguiente, puede encontrarse la clasificación temática de los expedientes iniciados en 2012. Una clasificación realizada de acuerdo con los criterios generales de asignación de materias entre los servicios y áreas de la Institución.

A efectos de tratamiento y comparabilidad de datos con los ejercicios anteriores, hay que señalar que en el año 2012, al iniciar su mandato la actual Defensora del Pueblo, se ha llevado a cabo una reorganización de las áreas de gestión de quejas que ha supuesto también una nueva atribución de materias entre todas ellas. En su configuración actual, las seis áreas de gestión de expedientes son las siguientes: Área de Seguridad y Justicia, Área de Migraciones e Igualdad de Trato, Área de Economía y Hacienda, Área de Empleo, Educación y Cultura, Área de Sanidad y Política Social y Área de Medioambiente y Urbanismo.

Por otra parte, los datos de actividad referidos a la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura son, por su propia naturaleza, numéricamente distintos. Esta Unidad no gestiona directamente las quejas de los ciudadanos en atención a sus objetivos esenciales de prevención de las irregularidades. Las actuaciones que realiza se centran en la supervisión e inspección directa de los centros y dependencias que acogen a personas detenidas o internadas y se cuantifican como investigaciones de oficio (130).

En cuanto a las solicitudes para la interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional, el grueso de éstas ha sido gestionado por el área de Empleo, Educación y Cultura (243.829 expedientes agrupados y 80 individuales), referido a las peticiones de recurso contra el RDL 20/2012, centradas básicamente en la supresión de la paga extraordinaria de funcionarios y empleados públicos para el año 2012.

CUADRO 9

Expedientes. Distribución por áreas de gestión y sectores. Año 2012

ÁREAS Y SECTORES	Queja		Oficio	Solicitudes de recurso		Total
	Individuales	Agrupados		Individuales	Agrupados	
SEGURIDAD Y JUSTICIA						
Administración de Justicia	1.285	1.247	26	6	2.246	4.810
Seguridad ciudadana y vial	932	3	4			939
Administración penitenciaria	476		37			513
Interior	390	67	14			471
En estudio (a 31 Dic.)	223			10		233
Víctimas de delitos	49					49
Derecho de asociación, régimen electoral y estadística	42					42
Fedatarios públicos	13					13
Defensa	7					7
Registro general de penados y rebeldes	6					6
Total	3.423	1.317	81	16	2.246	7.083
MIGRACIONES E IGUALDAD DE TRATO						
Extranjería e inmigración	905		35			940
Registro civil y de parejas de hecho	545					545
Asuntos exteriores	76					76
Racismo y xenofobia	75		1			76
En estudio (a 31 Dic.)	72					72
Presos españoles en el extranjero	37		2			39
Igualdad de trato	24					24
Emigración	23					23
Libertad religiosa	14					14

CUADRO 9 (CONT.)

Expedientes. Distribución por áreas de gestión y sectores. Año 2012

ÁREAS Y SECTORES	Queja		Oficio	Solicitudes de recurso		Total
	Individuales	Agrupados		Individuales	Agrupados	
Menores y familias	5					5
Total	1.776		38			1.814

ECONOMÍA Y HACIENDA

Ordenación económica	2.137		9	5		2.151
Haciendas y tributos	1.073		3	35		1.111
Telecomunicaciones y servicios postales	676		24			700
Infraestructuras y transporte	492		4			496
Industria, energía y comercio	365		1			366
Agricultura, ganadería y pesca	24	149				173
En estudio (a 31 Dic.)	53			2		55
Registro de la propiedad	5					5
Total	4.825	149	41	42		5.057

EMPLEO, EDUCACIÓN Y CULTURA

Funcionarios, personal laboral y estatutario de la Administración General del Estado, de la Seguridad Social, de las CC. AA. y de las Corporaciones Locales	984	8.238	1	43	243.829	253.095
Educación	879	133	23	14		1.049
Medios de comunicación	116	717				833
Trabajo y Seguridad Social	250	464		19		733
En estudio (a 31 Dic.)	417			1		418
Personal de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	169	208	3			380
Otras materias	164			1		165
Protección de datos y propiedad intelectual	82		1	2		85
Cultura y deporte	57					57
Jueces y Magistrados, Fiscales y personal al servicio de la Administración de Justicia y de Instituciones Penitenciarias	47					47
Procedimiento administrativo, responsabilidad patrimonial y publicaciones oficiales	7					7
Total	3.172	9.760	28	80	243.829	256.869

SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL

Vivienda	1.128	1.209	2	1		2.340
Sanidad	779	893	2	9	73	1.756
Política social	880		25	3	402	1.310
Trabajo y Seguridad Social	980	97		3		1.080

CUADRO 9 (CONT.)

Expedientes. Distribución por áreas de gestión y sectores. Año 2012

ÁREAS Y SECTORES	Queja		Oficio	Solicitudes de recurso		Total
	Individuales	Agrupados		Individuales	Agrupados	
En estudio (a 31 Dic.)	610		1	4	35	650
Consumo	167					167
Total	4.544	2.199	30	20	510	7.303
MEDIOAMBIENTE Y URBANISMO						
Medio ambiente	611	886	8			1.505
Urbanismo y vivienda	459	24	15			498
Organización y régimen jurídico de las Corporaciones Locales	238					238
En estudio (a 31 Dic.)	87					87
Ordenación y planificación territorial	8					8
Total	1.403	910	23			2.336
UNIDAD MNP						
Depósitos municipales de detenidos			58			58
Cuerpo Nacional de Policía			25			25
Centros de menores			22			22
Instituciones Penitenciarias			9			9
Policías autonómicas			8			8
Guardia Civil			6			6
Fuerzas Armadas			1			1
Igualdad de trato			1			1
Total			130			130
Total general de expedientes	19.143	14.335	371	158	246.585	280.592

ESTADO DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

El cuadro de este apartado muestra el curso seguido por los expedientes de queja y de investigación de oficio una vez recibidos o iniciados por la Institución, y el estado en que se encontraban el 31 de diciembre de 2012.

La no admisión de una queja no supone en absoluto una menor atención a los asuntos o peticiones planteadas por los ciudadanos que las presentan. Todas las quejas son objeto de la misma dedicación y contestadas puntualmente, ofrecien-

do al ciudadano interesado la respuesta más adecuada a la cuestión que le ocupa, así como orientación sobre el modo alternativo de buscar una solución a su problema.

Aparecen también 19 investigaciones de oficio pendientes de estudio el último día del año, algo que responde a los trámites de estudio y gestión inicial de estos expedientes y que fueron ya iniciados ante las Administraciones correspondientes en los primeros días de 2013.

CUADRO 10

Situación de los expedientes de queja y de investigación de oficio en 2012

SITUACIÓN			Individuales		Agrupados		Oficio		Total	
			Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
■ Admitidos	■	En trámite	3.636	18,99	285	1,99	257	69,27	4.178	12,34
	■	Concluidos	2.705	14,13	2.327	16,23	94	25,34	5.126	15,14
	■	En suspenso	2	0,01			1	0,27	3	0,01
	Total		6.343	33,13	2.612	18,22	352	94,88	9.307	27,50
■ No admitidos			9.996	52,22	10.168	70,93			20.164	59,57
	Total		9.996	52,22	10.168	70,93			20.164	59,57
■ En estudio (a 31 Dic.)		Iniciados	1.971	10,30	1.555	10,85	19	5,12	3.545	10,47
		Pendiente de contestación del interesado	833	4,35					833	2,46
	Total		2.804	14,65	1.555	10,85	19	5,12	4.378	12,93
Total general			19.143	100,00	14.335	100,00	371	100,00	33.849	100,00

En el año 2012, el Defensor del Pueblo no interpuso ningún recurso ante el Tribunal Constitucional, si bien en varios de estos casos el Defensor del Pueblo ha formulado diversas recomendaciones a las administraciones afectadas.

En el cuadro siguiente se detallan las cifras de los expedientes de solicitud de recurso ante el Tribunal Constitucional en 2012. Un cierto número de solicitudes de interposición de recurso inconstitucionalidad (2.313), presentadas ya en la recta final del año, han quedado pendientes de estudio, dado que no se había cumplido el plazo de tres meses previsto para este tipo de recursos ante el Tribunal Constitucional. De su resultado se dará cuenta en el próximo informe.

CUADRO 11

Situación de los expedientes de solicitud de recurso ante el Tribunal Constitucional en 2012.

SITUACIÓN	Individuales	Agrupados	Total
No interpuestos	141	244.289	244.430
En estudio (a 31 Dic.)	17	2.296	2.313
Total	158	246.585	246.743

En el siguiente cuadro se especifican aquellas solicitudes de recurso no interpuestas que, sin embargo, han sido objeto de recomendaciones.

CUADRO 12

Detalle de los expedientes de solicitud de recurso ante el Tribunal Constitucional que han generado recomendaciones por el Defensor del Pueblo

EXPEDIENTES Normativa afectada	Número de solicitudes	Número de Recomendaciones	Administraciones a la que se dirige
AGRUPADOS			
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.	73	5	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, con respecto a las medidas de contención de gastos de personal relativas a las retribuciones del personal al servicio del sector público	* 243.698	2	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
Modificación de la Ley de Dependencia en materia de prestaciones, atrasos y protección de los cuidadores no profesionales	402	2	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Ministerio de Empleo y Seguridad Social
INDIVIDUALES			
Beneficiarios de la Renta Activa de Inserción, plantea su disconformidad con la modificación efectuada en la normativa de dicha renta que parece impedir la salida del territorio nacional (Art. 2.1.b) del Real 1369/2006 en la redacción dada por el Art. 21 del Real Decreto Ley 20/2012	3	1	Ministerio de Empleo y Seguridad Social
Total general	244.176	10	

(*) Esta cifra responde al número de peticiones recibidas, fundamentalmente, por Internet.

Expedientes de queja individuales

El siguiente cuadro recoge los motivos de no admisión de las quejas, todos ellos referidos a aspectos sustantivos por los que no es posible dar curso a la pretensión de los interesados o promover una investigación ante las administraciones públicas. Como puede apreciarse, la principal causa de inadmisión

viene referida a la falta de indicios bastantes que revelen una actuación irregular de la Administración (3.041). Otros motivos habituales se refieren a la ausencia total de actuación administrativa previa, los conflictos entre particulares o los casos en que ya ha intervenido una autoridad judicial.

CUADRO 13

Expedientes de queja individuales. Motivos de no admisión en 2012

MOTIVOS DE NO ADMISIÓN	Número
Sin indicios de irregularidad administrativa	3.041
Varios motivos de no admisión concurrentes	1.614
Falta de actuación administrativa previa	1.418
Otros motivos por los que no es competente el Defensor	1.019
Intervención judicial	760

CUADRO 13 (CONT.)

Expedientes de queja individuales. Motivos de no admisión en 2012

MOTIVOS DE NO ADMISIÓN	Número
Sin contestación a solicitud ampliación de datos	514
Conflicto particular ajeno a la Administración	410
Sentencia firme	223
Sólo se solicita información	173
Resuelto sin intervención del Defensor	153
Sólo se envía información	132
Carencia de fundamentos	122
Intervención de Comisionado parlamentario autonómico	92
Sin actividad de los poderes públicos	80
Desistimiento	56
Inexistencia de interés legítimo	46
Disconformidad con la legislación vigente	45
Plazo superior a un año	32
Autoridad administrativa en asuntos de su competencia	18
Inexistencia de pretensión	15
No se cumplen los requisitos para la admisión del recurso	11
Imposibilidad de contactar con el interesado	11
Perjuicios a terceros	5
Sin contestación a defecto subsanable	5
Interferencia en el mando Defensa Nacional	1
Total	9.996

Los dos siguientes cuadros reflejan la tramitación seguida por los expedientes individuales de queja que sí pudieron ser admitidos (6.343), las Administraciones involucradas en las

diferentes investigaciones y los tipos de conclusión de aquellos expedientes que han podido ser concluidas en el mismo año 2012 (2.705).

CUADRO 14

Expedientes de queja individuales admitidos. Número de los tramitados ante la Administración en 2012

ADMINISTRACIONES	En Trámite	Concluidos	En Suspense	Total
Administración Gral. del Estado	1.932	1.612		3.544
Administración autonómica	652	426	1	1.079
Administración local	598	311	1	910
Fiscal General del Estado	58	81		139
Otras entidades públicas	41	66		107
Varias administraciones	194	101		295
Investigaciones vinculadas a otras investigaciones	161	108		269
Total	3.636	2.705	2	6.343

Expedientes de queja agrupados

Al igual que para los expedientes individuales, en los siguientes cuadros se detallan, por un lado, las causas de no admisión de los expedientes agrupados de queja y, por otro,

las Administraciones afectadas por las quejas que sí fueron admitidas (2.612). La mayoría de estas investigaciones se cursaron con la Administración general del Estado.

CUADRO 15

Expedientes de queja agrupados. Motivos de no admisión en 2012

MOTIVOS DE NO ADMISIÓN	Número
Varios motivos de no admisión concurrentes	6.374
Disconformidad con la legislación vigente	1.836
Sin indicios de irregularidad administrativa	1.594
Falta de actuación administrativa previa	246
Sólo se envía información	78
Resuelto sin intervención del Defensor	40
Total	10.168

CUADRO 16

Expedientes de queja agrupados admitidos. Número de los tramitados ante la Administración en 2012

ADMINISTRACIONES	En trámite	Concluidos	Total
Administración Gral. del Estado	241	2.302	2.543
Administración autonómica	38		38
Administración local	6	25	31
Total	285	2.327	2.612

Expedientes de investigación de oficio

La mayor parte de los expedientes de investigación de oficio iniciados a lo largo de 2012 (352) se encontraban aún en tramitación al finalizar el ejercicio (257).

CUADRO 17

Expedientes de investigación de oficio. Iniciados y tramitados ante la Administración en 2012

ADMINISTRACIONES	En trámite	Concluidos	En suspenso	Total
Administración Gral. del Estado	77	25		102
Administración autonómica	127	10		137
Administración local	18	50		68
Fiscal General del Estado	1	1		2
Otras entidades públicas	4	2		6
Varias administraciones	30	6	1	37
Total	257	94	1	352

Recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales y advertencias

Las recomendaciones y las sugerencias constituyen una de las herramientas principales en el trabajo del Defensor del Pueblo. Con ellas culmina una parte importante de sus investigaciones, bien sea a partir de las quejas presentadas por los ciudadanos, bien por las investigaciones iniciadas por la propia Institución. En cualquiera de esos casos, una vez diagnosticado un determinado problema, tras recabar información de la Administración afectada, el Defensor del Pueblo procede a formular ante ella una recomendación o una sugerencia, con el fin de promover la efectiva modificación de una determinada

práctica administrativa, o de una normativa. La Administración puede no aceptarla, pero la ley le obliga en cualquier caso a razonar los motivos de su decisión al respecto.

Con motivo de la tramitación de los expedientes de queja individuales, agrupados e investigación de oficio, **durante el año 2012 se formularon 548 resoluciones**, entre recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales y advertencias, dirigidas a las distintas administraciones públicas.

CUADRO 18

Resoluciones formuladas durante 2012

RESOLUCIONES	Admitidas	Rechazadas	Pendientes	Total
Recomendaciones	60	21	112	193
Sugerencias	64	32	104	200
Recordatorios de deberes legales				141
Advertencias				14
Total	124	53	216	548

CUADRO 19

Recomendaciones por administración de destino a 31 de diciembre de 2012

ADMINISTRACIONES	Admitidas	Rechazadas	Pendientes	Total
Administración Gral. del Estado	30	13	62	105
Administración autonómica	19	5	32	56
Administración local	8	1	12	21
Fiscal General del Estado			1	1
Otras entidades públicas	3	2	5	10
Total	60	21	112	193

CUADRO 20

Sugerencias por administración de destino a 31 de diciembre de 2012

ADMINISTRACIONES	Admitidas	Rechazadas	Pendientes	Total
Administración Gral. del Estado	29	13	31	73
Administración autonómica	13	8	22	43
Administración local	21	10	48	79
Otras entidades públicas	1	1	3	5
Total	64	32	104	200

Las recomendaciones y sugerencias se han realizado a partir de la tramitación ordinaria de los expedientes; tras el estudio de las solicitudes de recurso de inconstitucionalidad; y como consecuencia de la realización de informes monográficos.

Solicitudes de recurso ante el Tribunal Constitucional

Junto a las quejas que recibe la Institución directamente de los ciudadanos hay que considerar los escritos que éstos le dirigen con el fin de solicitar la interposición de recursos de inconstitucionalidad o de amparo ante el Tribunal Constitucional, según la legitimación que le confiere el artículo 162.1.a) de la Constitución, el artículo 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y el artículo 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Al igual que para las quejas, las solicitudes de recurso ante el Tribunal Constitucional se han dividido en expedientes de tramitación individual y de tramitación agrupada. **En cuanto a las solicitudes agrupadas de interposición de recurso, hay que destacar un extraordinario incremento en el año 2012:** se recibió un total de 246.743 solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad, un 99% de las cuales se ha recibido a través del portal web de la Institución. Las disposiciones legales cuestionadas por los ciudadanos fueron 29.

Sobre las normas por las que se ha solicitado la interposición de recurso de inconstitucionalidad, la gran mayoría de ellas son leyes emanadas de las Cortes Generales y reales decretos-ley aprobados por el Gobierno. Precisamente, el elevado número de este tipo de normas aprobadas en 2012, cuya naturaleza exige la concurrencia del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, se traduce en un

mayor número de peticiones de impugnación. También se han presentado varias solicitudes referidas a leyes y decretos-ley de las Comunidades Autónomas. Con respecto a estos últimos, es de resaltar que su contenido, en varios de los casos, deviene de lo dispuesto en el real decreto-ley estatal correspondiente.

Por otro lado, hay que considerar que esta Institución tiene como criterio asentado a lo largo de los años abstenerse de interponer recurso ante el Tribunal Constitucional frente a disposiciones con rango legal, en aquellos casos en que otra instancia legitimada (el presidente del Gobierno, cincuenta diputados o senadores, o los gobiernos y parlamentos de Comunidades Autónomas) haya procedido a la interposición del mismo. Este criterio ha sido seguido en varias de las decisiones adoptadas durante 2012.

Entre las atribuciones del Defensor del Pueblo destaca la facultad de efectuar propuestas y sugerencias de modificación normativa, incluso al Parlamento, cuando cree que es posible adaptar una ley para lograr su mejor conformidad con los principios constitucionales y, muy especialmente, con el catálogo de derechos y libertades fundamentales que estructura el sistema democrático.

Así, en 2012, el Defensor del Pueblo formuló recomendaciones para mejorar la aplicación de dos decretos-ley.

Administraciones no colaboradoras o entorpecedoras

Las administraciones están obligadas por el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, **a contestar al Defensor del Pueblo** sobre la información que precisa para sus investigaciones. Pero **esta respuesta no es siempre inmediata y en algunos casos, incluso, no llega a producirse**, tras haber sido reclamada en varias ocasiones.

En estos supuestos el artículo 18.2 de la Ley Orgánica 3/1982, de 6 de abril, faculta al Defensor del Pueblo para declarar al órgano o unidad administrativa concernida de «**hostil o entorpecedora de sus funciones**» y además ponerlo en conocimiento de las Cortes Generales, por medio de su inclusión en el informe anual, o en su caso, en un informe especial.

Estas administraciones se han clasificado en tres apartados:

- Administraciones consideradas **entorpecedoras**, por haber dificultado u obstaculizado la labor del Defensor del Pueblo sistemáticamente o de forma destacada en una investigación.
- Administraciones que en uno o varios expedientes **no han contestado** a una solicitud de información después de haberseles requerido hasta en tres ocasiones.
- Administraciones que sólo contestan al Defensor del Pueblo después de **serles requerida en tres ocasiones su colaboración**.

Las características de cada uno de los casos que se relacionan son distintas, tanto por la repercusión del incumplimiento, como por la insistencia en el mismo o por los recursos disponibles en las propias administraciones.

Uno de los primeros empeños de la Defensora del Pueblo al tomar posesión ha sido conseguir que las administraciones contesten a los requerimientos de esta institución; para ello, desde el mes de agosto de 2012 **se incrementaron las gestiones para que las peticiones de información pendientes que estaban más atrasadas fueran contestadas**.

En su comparecencia ante la Comisión Mixta para las Relaciones con el Defensor del Pueblo, el 6 de noviembre de 2012, **la Defensora anunció que se daría cuenta al Ministerio Fiscal de las administraciones que, pese a las gestiones realizadas todavía no habían contestado**, para que éste comprobase si esa actitud se encuadraba en el supuesto de hecho del artículo 502.2 del Código Penal. En la fecha de dicha comparecencia, el número de estas administraciones era de 55, entre autonómicas, locales y otras entidades de derecho público. Al aparecer esta lista en los medios de comunicación fue la gran mayoría la que atendió al requerimiento de esta institución. En su siguiente comparecencia parlamentaria de presentación del Informe anual 2011, el 29 de noviembre

de 2012, la Defensora pudo anunciar al Pleno del Congreso de los Diputados que, de aquéllas 55, sólo quedaban ocho sin remitir contestación. Posteriormente alguna de ellas remitió finalmente la información requerida.

En el mes de diciembre, y en relación con las administraciones de aquella lista que persistían en su actitud de no contestar a los requerimientos de la Institución, la Defensora del Pueblo tomó la decisión de poner en conocimiento previo del Fiscal General del Estado los hechos manifestados.

De las ocho administraciones mencionadas, las que finalmente contestaron al Defensor del Pueblo han sido:

- **Ayuntamiento de San Fernando de Henares**, con diversos expedientes pendientes:
 - Procedimiento de responsabilidad patrimonial
 - Reclamación responsabilidad patrimonial
 - Ruina de inmueble por obras de construcción de metro
- **Ayuntamiento de Arona:**

Solicitud de vivienda de protección oficial

- **Consejería de Infraestructuras y Transportes de la Generalitat Valenciana:**
 - Construcción de acceso peatonal-ciclista en Valencia

Las cinco administraciones que a pesar de los esfuerzos realizados no han remitido las obligadas contestaciones son:

- **Ayuntamiento de Torredembarra.** Persiste la falta de respuesta a varios requerimientos en dos expedientes de queja:
 - Inseguridad en la estación de tren de Torredembarra
 - Inactividad de la policía local por ruidos en un bar
- **Ayuntamiento de Langreo.** Persiste la falta de respuesta a varios requerimientos en dos expedientes de queja:
 - Actividades clasificadas (molestias por ruido y polvo en una fábrica)
 - No contestación en tramitación de licencias urbanísticas
- **Ayuntamiento de Leganés.** Persiste la falta de respuesta a varios requerimientos en un expediente de queja:
 - Retraso en un expediente de devolución de tasas
- **Universidad Complutense de Madrid.** Persiste la falta de respuesta a varios requerimientos en dos expedientes de queja:
 - Solicitud de plaza en un colegio mayor
 - Problemas de acceso a una vivienda, residencia de profesores
- De esta relación de **administraciones entorpecedoras, se hace necesario destacar la actitud mostrada por el Ilustre Colegio de Abogados de Toledo**, que era citado en el Informe 2011 como Administración entorpecedora de la labor del Defensor del Pueblo. Tras no contestar tampoco en 2012, envió una carta a la Institución, completamente inaceptable, pues se deduce de ella que el Colegio de Abogados de Toledo –o, al menos, su órgano rector– se arroga la facultad de decidir cómo ha de ejercer sus funciones el Defensor del Pueblo.

Este Informe anual correspondiente a **2012** da cuenta también de las administraciones que han incumplido su deber de colaboración con la Institución. Los listados completos pueden consultarse en el anexo correspondiente del Informe anual. No

aparecen órganos y departamentos de la Administración General del Estado entre las administraciones no colaboradoras.

Las siguientes administraciones han de ser mencionadas por la singularidad de su falta de respuesta en uno o varios expedientes:

- En el nivel de la Administración autonómica son señaladas las siguientes administraciones: Dirección General de Protección del Menor y la Familia de la Comunidad Autónoma de Canarias; Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid.
- En el nivel de la Administración local son señaladas las siguientes 18 entidades locales:
 - Ayuntamiento de Alboraya (Valencia/Valencia)
 - Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia)
 - Ayuntamiento de Cabrerizos (Salamanca)
 - Ayuntamiento de Castalla (Alicant/Alicante)
 - Ayuntamiento de Covalada (Soria)
 - Ayuntamiento de Esplugares (Guadalajara)
 - Ayuntamiento de La Oliva (Las Palmas)
 - Ayuntamiento de Lucillos (Toledo) (Queja procedente del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha)
 - Ayuntamiento de Manzanares el Real (Madrid)
 - Ayuntamiento de Pelahustán (Toledo)
 - Ayuntamiento de Pilar de la Horadada (Alicant/Alicante)
 - Ayuntamiento de Pollença (Illes Balears)
 - Ayuntamiento de Robledo de Chavela (Madrid)
 - Ayuntamiento de Salas (Asturias)
 - Ayuntamiento de Sonseca (Toledo) (Queja procedente del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha)
 - Ayuntamiento de Tegui (Las Palmas)
 - Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos (Ciudad Real)
 - Ayuntamiento de Xeraco (Valencia/Valencia)

Hay **otras administraciones** cuya actuación merece un comentario en este apartado del Informe anual 2012, además de aparecer incluidas en las relaciones que figuran en el apartado correspondiente del anexo de este informe:

- **La Secretaría de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento**, y varios órganos dependientes de la misma, contestan usualmente con retraso, tras varios requerimientos, si bien es cierto que **es muy alto el volumen de investigaciones**, y por consiguiente de peticiones de información, con esa administración.
- **La Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Comunidad de Madrid** ha tenido a lo largo del año 2012 un gran retraso en la contestación de numerosas peticiones de información del Defensor del Pueblo, que **a finales de año comenzó a resolverse**, tras una reunión de técnicos del Defensor del Pueblo con los responsables de esa administración.
- **Tras la supresión del Defensor del Pueblo de Castilla la Mancha**, sus quejas fueron transferidas a esta institución, que ha retomado sus investigaciones. Algunas administraciones, así como diversos municipios de esa Comunidad autónoma, se han retrasado en responder a los requerimientos del Defensor del Pueblo, lo que ha motivado un retraso en la tramitación de dichas quejas.
- Un caso singular lo constituye **el Ayuntamiento de Robledo de Chavela**, pequeño municipio de la Comunidad de Madrid, que no contesta a los requerimientos de información de distintas investigaciones de esta Institución, en actitud claramente hostil.

El presupuesto de la Institución descendió en un 4,5% en 2012

La atención al ciudadano, una gestión económica y presupuestaria rigurosa, la apuesta por las nuevas tecnologías, así como el desarrollo de actividades vinculadas con la comunicación, han continuado siendo objeto de atención prioritaria en 2012.

Presupuesto 2012

■ Presupuesto del Defensor del Pueblo para el año 2012

El Boletín Oficial del Estado, número 156, de 30 de junio de 2012, publicó la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, en la que la dotación presupuestaria del Defensor del Pueblo para ese ejercicio ha ascendido a la cantidad de 14.492.900 €.

CUADRO 1

Desglose presupuestario por capítulos del Defensor del Pueblo. Año 2012

PRESUPUESTO 2102	CANTIDAD (€)
Capítulo I	12.044.500,00
Capítulo II	2.448.400,00
Total presupuesto 2012	14.492.900,00

El siguiente cuadro muestra el desglose presupuestario.

CUADRO 2

Desglose presupuestario por artículos del Defensor del Pueblo. Año 2012

PRESUPUESTO 2102	CANTIDAD (€)
CAPÍTULO I. GASTOS DE PERSONAL	
Artículo 10. Altos Cargos	444.000,00
Artículo 12. Funcionarios	8.817.800,00
Artículo 13. Laborales	6.590,00
Artículo 14. Otro personal (seguridad y comunicaciones)	387.600,00
Artículo 15. Incentivos al rendimiento	5.000,00
Artículo 16. Seguridad Social, prestaciones y gastos sociales	2.383.510,00
Total capítulo I	12.044.500,00
CAPÍTULO II. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	
Artículo 20. Arrendamientos	34.000,00
Artículo 21. Reparaciones, mantenimientos y conservación	377.500,00
Artículo 22. Material de oficina, suministros, comunicaciones y otros gastos	1.656.900,00
Artículo 23. Indemnizaciones por razón del servicio	257.000,00
Artículo 24. Gastos de publicaciones	70.000,00
Artículo 27. Compras, suministros y otros gastos	53.000,00
Total capítulo II	2.448.400,00
TOTAL PRESUPUESTO 2012	14.492.900,00

■ Evolución interanual 2009 – 2012

Durante los últimos cuatro años, desde 2009 a 2012, la evolución presupuestaria interanual ha sido la que se refleja a continuación.

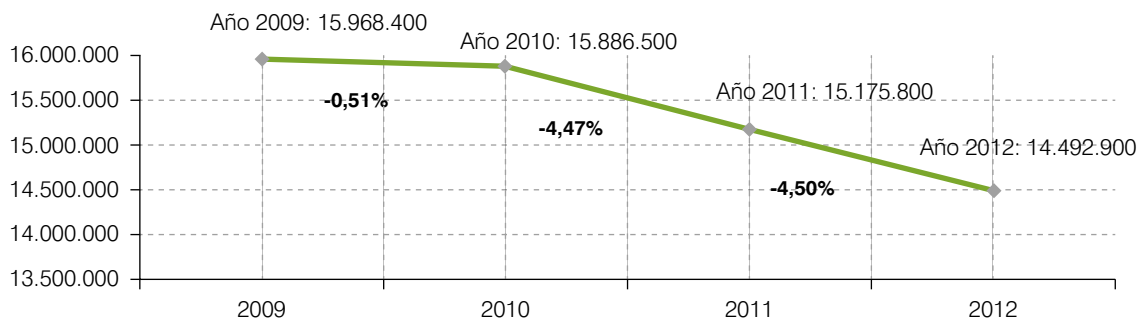
CUADRO 3

Evolución presupuestaria interanual. Periodo 2009 – 2012

	2009	% INCREMENTO	2010	% INCREMENTO	2011	% INCREMENTO	2012
Capítulo I+II	15.968.400,00	-0,51	15.886.500,00	-4,47	15.175.800,00	-4,50	14.492.900,00

GRÁFICO 1

Evolución presupuestaria interanual. Periodo 2009 – 2012



El porcentaje global de evolución presupuestaria durante los último cuatro años, desde 2009 a 2012, ha sufrido un decremento del 9,24%, tal y como se muestra en el cuadro y gráfico.

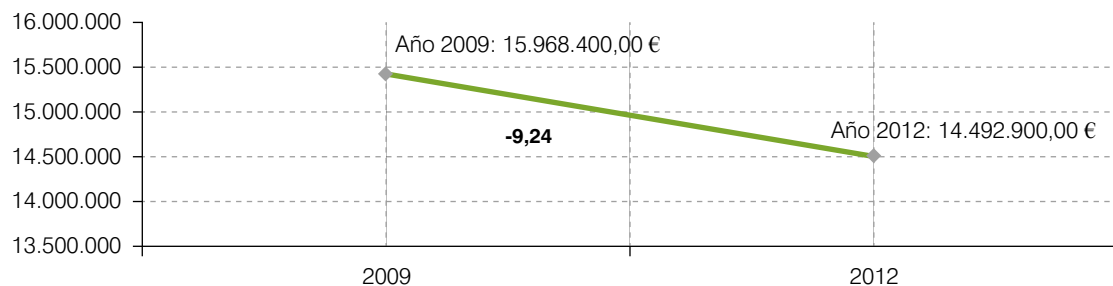
CUADRO 4

Evolución presupuestaria global. Periodo 2009 – 2012

2009	2012	% INCREMENTO
15.968.400 €	14.492.900 €	-9,24%

GRÁFICO 2

Evolución presupuestaria global. Periodo 2009 – 2012



Información al ciudadano

Se ofrecen a continuación una serie de datos sobre la atención prestada al ciudadano a lo largo de 2012, bien de carácter presencial o bien por medio de diversos soportes telemáticos. Por lo que se refiere a la atención al ciudadano, presencial o telefónica, los datos que figuran en el cuadro siguiente muestran un ligero incremento de la atención presencial y más destacado en la atención telefónica.

CUADRO 5

Número de llamadas y visitas recibidas durante 2012 con el fin de prestar servicios al ciudadano, en comparación con 2011

LLAMADAS Y VISITAS PRESENCIALES	2012	2011
Atención presencial	3.375	3.234
Teléfono	9.161	7.916
Línea 900	5.435	5.275
Total	17.971	16.425

CUADRO 6

Visitas al portal del Defensor del Pueblo (www.defensordelpueblo.es). Año 2012

VISITAS AL PORTAL INSTITUCIONAL	2012	2011
Visitas	531.406	241.114
Páginas visitadas	8.758.409	2.588.931

Comunicación

El principal objetivo del Departamento de Comunicación es acercar la figura y la labor del Defensor del Pueblo a la ciudadanía. Su trabajo está encaminado a mostrar con ejemplos prácticos la utilidad de esta Institución. Para lograr este objetivo es fundamental mantener una relación fluida y constante con los medios de comunicación.

Este área también se encarga de la elaboración de la revista "El Defensor al Día" que mes a mes recoge las principales investigaciones y actuaciones de la Institución. Además, el Departamento de Comunicación gestiona la web, www.defensordelpueblo.es, que ofrece una visión del trabajo institucional y sirve de vehículo para que los ciudadanos presenten sus escritos a la Institución. Este año el 70% de las quejas han sido formuladas a través de la página web.

Las redes sociales, poco a poco, se están introduciendo en la estrategia de comunicación de la Institución. A mediados de 2011 se puso en marcha un perfil en Twitter que en 2012 ha superado los 3.000 seguidores. A través de esta vía, el ciudadano tiene a su disposición un nuevo canal de comunicación para conocer las actividades de la oficina del Defensor del Pueblo. Las quejas no pueden presentarse por este canal ya que la brevedad que exige Twitter en sus mensajes hace imposible la utilización de este medio para presentar la información adicional que en muchos casos necesitan adjuntar los ciudadanos a sus escritos.

■ Impactos mediáticos

A través de las notas de prensa, convocatorias y ruedas de prensa, el Departamento de Comunicación del Defensor del Pueblo ha continuado con su trabajo de difusión de la labor

que realiza la Institución. Las relaciones con los medios son parte destacada del quehacer diario de este área del Defensor del Pueblo y fruto de estas relaciones la Institución ha conseguido una fuerte y habitual presencia en periódicos, radios, televisiones y medios digitales.

En 2012 se han contabilizado más de 7.000 impactos en internet, prensa escrita, radio y televisión. La Institución ha sido noticia por la publicación de su informe anual, por la presentación de los monográficos *Crisis económica y deudores hipotecario*; *Realidad catastral en España*; y *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*; y por su trabajo diario que se ha visto reflejado en multitud de notas de prensa y comunicados publicados por diversos medios de comunicación.

■ Revista

El departamento de Comunicación es también el encargado de preparar la revista "El Defensor al Día".

En 2012 se ha incrementado el número de personas que solicitan recibir esta publicación. En la actualidad, más de 3.000 personas y colectivos reciben esta *newsletter* (Comisionados Autonómicos, Gobierno y Administración Central, Instituciones del Estado, Parlamentos Autonómicos, delegados y subdelegados de Gobierno, Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, Federación Iberoamericana del Ombudsman, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y particulares interesados en recibir la publicación). Además, a diario muchas personas se dirigen a la Institución para solicitar la recepción de la revista.



Supervisión de las Administraciones Públicas

El Defensor del Pueblo ha apostado por la defensa de los derechos de las víctimas del terrorismo

La Defensora ha formulado recomendaciones para que las víctimas del terrorismo tengan un tratamiento específico en el Estatuto de la Víctima. Además, en materia de Justicia continúan las quejas por dilaciones en todas las jurisdicciones y saturación de los registros. En el ámbito penitenciario, la Institución ha visitado seis prisiones y una unidad de custodia hospitalaria. En lo relativo a seguridad, actuaciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado han originado quejas de los ciudadanos.

■ Administración de Justicia

Dilaciones indebidas

Las dilaciones continúan siendo un problema importante de la Administración de Justicia. En 2012 se han recibido 105 quejas sobre demoras judiciales en la jurisdicción civil, 60 en la penal, 18 en la contenciosa-administrativa, 13 en la social y 6 en la mercantil. Es de esperar que la reciente Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles, contribuya a paliar las dilaciones en el ámbito correspondiente.

En el ámbito de la **jurisdicción civil**, el Defensor del Pueblo ha mostrado especial preocupación por las dilaciones indebidas que se producen en los procedimientos de familia. Considera inaceptable que, a la dolorosa situación que se produce tras la ruptura de una estructura familiar y a los efectos que dicha situación causa, (especialmente en los hijos menores), se añada un sufrimiento innecesario como consecuencia del retraso en la tramitación del procedimiento judicial. La dotación de medios materiales y humanos de estos órganos judiciales es imprescindible para evitar que la situación de conflicto en el núcleo familiar continúe agravándose.

En los expedientes referidos a la **jurisdicción penal**, un problema que se detecta con frecuencia es la duración injustificada de la instrucción de las causas penales. Si la instrucción del procedimiento se eterniza en el tiempo, se corre el riesgo de que las medidas cautelares, que en su día se hubieran adoptado, puedan llegar a suponer una pena adelantada para los enjuiciados que finalmente sean absueltos.

Sin ánimo de entrar en el debate doctrinal sobre la conveniencia de establecer un plazo máximo de **duración de la fase de instrucción**, o de si hay que limitar la actividad de instrucción sumarial a las diligencias de instrucción realmente imprescindibles, parece claro que es el momento de abordar, sin temor, pero con las debidas cautelas, una modificación en profundidad del actual sistema procesal penal.

En lo que a la **jurisdicción contenciosa-administrativa** se refiere, cabe señalar que el control jurisdiccional de la actuación de las administraciones públicas es la garantía esencial de los derechos y situaciones jurídicas de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas.

La Ley 37/2011, de medidas de agilización procesal, utilizó la cuestionable expresión de “uso abusivo de instancias judiciales”. La causa del muy elevado retraso que presenta esta ju-



risdicción no puede atribuirse en exclusiva a una desaforada litigiosidad por parte de la ciudadanía, sino que obedece también a las disfunciones que conlleva la mala praxis administrativa.

El retraso que se produce en los señalamientos de las vistas en la jurisdicción contenciosa-administrativa es consecuencia del elevado número de procedimientos abreviados, cuyo tratamiento requiere la celebración de un juicio oral. Esta Institución ha constatado en numerosos expedientes que se están fijando vistas para el año 2014 y sucesivos.

Las **jurisdicciones social y mercantil** también han experimentado un considerable incremento de volumen de trabajo como consecuencia de la crisis económica, que ha dado lugar a un aumento tanto de los conflictos laborales como de los concursos de acreedores.

Los casos de insolvencia empresarial no han dejado de crecer en el año 2012 y, en consecuencia, los Juzgados de lo Mercantil han experimentado un preocupante incremento de carga de trabajo. Sus efectos se han traducido en un significativo aumento de quejas sobre dilaciones indebidas en los órganos de esta jurisdicción.

Potenciar la solución extrajudicial de los conflictos mercantiles o la implantación de la mediación intrajudicial, promovida por el propio órgano judicial con la colaboración de las Cámaras de Comercio, podrían ayudar a la resolución de los conflictos

de forma práctica, rápida, económica y satisfactoria para las partes y, aligerar, de esta manera, la situación de pendencia que sufre la jurisdicción de lo mercantil.

Violencia de género

En 2012 se ha iniciado una investigación de oficio con ocasión del fallecimiento de una mujer en Málaga a manos de su expareja. El agresor había sido condenado a catorce meses de prisión, cuyo cumplimiento se suspendió condicionado al realización de un curso en materia de igualdad, quedando vigente la orden de alejamiento. El servicio de tele-asistencia fue denegado a la víctima, al obtener un índice bajo en el grado de riesgo elaborado por la Policía de acuerdo con la Instrucción 5/2008 de la Secretaría de Estado de Seguridad.

La Institución inició investigaciones paralelas con la Dirección General de la Policía y la Fiscalía General del Estado y tuvo conocimiento de que la Comisaría Provincial de Málaga había procedido a la apertura de una información reservada, que se resolvió en el sentido de no iniciar diligencias penales en contra del funcionario responsable del seguimiento de la fallecida. Lo anterior provocó el archivo del expediente incoado por la Unidad de Régimen Disciplinario de la División de Personal del Cuerpo Nacional de Policía. En este caso concreto se sucedieron una serie de desafortunadas coincidencias, la víctima no comunicó su cambio de domicilio y no se realizó el informe de seguimiento que debía haberse cumplimentado a los seis meses.



A la vista de todo lo anterior, la Institución constató que no se realizó ninguna valoración posterior a la inicial de riesgo bajo, ni se facilitó a la fallecida el servicio de tele-asistencia móvil que había solicitado, ni se hizo seguimiento por parte de los encargados de su protección, no llevándose a cabo diligencias de investigación de otros hechos denunciados por la fallecida con anterioridad.

Desde este suceso, el sistema informático se ha modificado con el fin de que, también en los casos de riesgo bajo, se genere una notificación a los usuarios en forma de alerta y alarma en caso de que se retrase la valoración de riesgo.

La Institución recomendó a la Dirección General de la Policía, que se adopten medidas para evaluar con más precisión el grado de riesgo de cada caso y se realice un seguimiento de la aplicación de estas medidas, revisándolas para adecuar las medidas preventivas a las circunstancias particulares y evitar así situaciones como la que provocó el fallecimiento de esta mujer. Esta recomendación ha sido aceptada.

Reformas legislativas

Se dirigió una recomendación al Ministerio de Justicia para que se iniciasen los trabajos conducentes a una reforma del Código Penal, con el fin de reforzar la respuesta del ordenamiento penal ante el uso irresponsable del dinero público por parte de autoridades y funcionarios, incluyéndose la inhabilitación de los responsables.

En una primera respuesta, el Ministerio consideró que las formas delictivas de la malversación o prevaricación previstas en el Código Penal, podrían incluir el denominado despilfarro público y, por ello, no se consideró necesario iniciar una modificación legislativa al respecto. Posteriormente, tras el cambio de Gobierno, el Ministerio de Justicia apuntó como uno de sus objetivos la modificación del Código Penal para tipificar como delito las infracciones más graves en la gestión de los recursos públicos.

En el proyecto de reforma se recogió en parte la recomendación efectuada por el Defensor del Pueblo, en el sentido de excluir el ánimo de lucro como elemento determinante del tipo e incluir la inhabilitación para cargo público como consecuencia jurídica del delito.

Asimismo, la Institución formuló una nueva recomendación para que el Ministerio adopte las medidas necesarias para extender la tipificación relativa a las cuentas públicas prevista en la reforma prevista del Código Penal a otras conductas dolosas relativas a decisiones sobre el gasto público tales como la puesta en marcha de proyectos que no cuenten con las dotaciones presupuestarias necesarias y con una evaluación de su rentabilidad social.

El pasado 28 de diciembre se publicó la LO 7/2012, por la que se modificó la LO 10/1995, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social. En dicho texto se ha añadido un nuevo artículo 433 bis, que incluye determinadas conductas relacionadas con la falsedad contable y documental y el traslado de información mendaz cuyo castigo prevendrá sin duda el despilfarro del dinero público.

Menores infractores

Durante el año 2012, han continuado las labores de investigación iniciadas con anterioridad con relación a la aplicación de la Ley 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los

menores, modificada por la Ley 8/2006, atentos al cumplimiento de la norma con el fin de que queden debidamente garantizados y protegidos los derechos reconocidos a los menores infractores y se procure la reinserción social de los mismos.

Tras la visita realizada por técnicos de la Institución al Centro de Menores Pi Gross, se formuló una recomendación al Colegio de Abogados de Castellón, en relación con la asistencia letrada que recibían los menores. Según constaba en el libro de registro de visitas, desde el 1 de enero hasta el 30 de noviembre de 2011, solo cuatro menores habían recibido la visita de su abogado de oficio y ello a pesar de no existir restricción alguna para que los letrados visiten o se comuniquen con los menores.

Se recomendó a esa corporación que los letrados adscritos al turno de oficio de la jurisdicción de menores cumplan con la obligación de desempeñar sus funciones de asistencia y defensa de forma real y efectiva hasta la terminación del proceso en la instancia judicial previstas en la (Ley 1/1996).

Registro Civil

Pese a las medidas adoptadas en aplicación del Plan de Modernización de la Justicia, aprobado en noviembre de 2009, se ha mantenido la situación de colapso que padecen el Registro Civil Central y numerosos registros civiles concretos. En particular los de las poblaciones del cinturón que rodea Madrid y todo el arco mediterráneo, además de los registros consulares más afectados por las numerosas solicitudes de nacionalidad tramitadas en aplicación de la disposición adicional séptima de la Ley 52/2007.

Registro Civil Central

Casi todas las quejas recibidas se refieren a la excesiva demora en la inscripción de matrimonios y en la tramitación de los expedientes de nacionalidad.

La Secretaría de Estado de Justicia ha reconocido que la situación sigue sin normalizarse. El 25 de junio de 2012, dicha Secretaría firmó un convenio por el que se concertaba una encomienda de gestión con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Inmuebles para que los expedientes de nacionalidad pendientes se tramitasen por éstos con el fin de acabar con el atasco que afectaba a más de 400.000 expedientes, objetivo que no se ha conseguido hasta el momento.

En los dos últimos meses del 2012, se han recibido quejas de ciudadanos que solicitan la intervención de esta Institución debido a que se resuelven antes expedientes cuya tramitación sigue el nuevo cauce procedimental que los iniciados con anterioridad con el antiguo procedimiento.

Registros civiles concretos

Desde 2008, se ha insistido en la necesidad de una mejor coordinación entre el Ministerio de Justicia y las distintas comunidades autónomas con competencias en materia de dotación de medios materiales y humanos de los registros civiles.

Las quejas por la ausencia de un sistema de cita previa, por el mal funcionamiento del mismo o por la demora excesiva en la concertación, persisten respecto de registros civiles concretos. Así, en la Comunidad de Madrid, se ha recomendado la implantación de un sistema de cita previa para evitar la formación de largas colas -incluso de madrugada-.

En aquellos registros en los que sí que está implantado el sistema de cita previa, las quejas se centran en el plazo de espera para la formalización desde que se solicita. En ocasiones, transcurren varios años desde que se pide la cita hasta que ésta se produce. En respuesta a las peticiones de información, las consejerías afectadas han alegado restricciones presupuestarias y un desmesurado aumento de las solicitudes de nacionalidad, aunque han puesto en marcha algunas medidas organizativas concretas aunque insuficientes.

Registros Consulares

Persisten las quejas acerca del mal funcionamiento o inexistencia de un sistema de cita previa telefónica o telemática. La Secretaría de Estado de Justicia y la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios alegó sobrecarga, limitación de medios y restricciones presupuestarias como causas del colapso.

Las mismas razones se alegaron para justificar retrasos en la tramitación de expedientes matrimoniales y de solicitud de nacionalidad de hijos de españoles e inscripción de nacimientos, que se dilatan durante varios años.

Abogados

En anteriores informes se reflejaron las investigaciones por las demoras que se producen en el pago a los profesionales por las prestaciones efectuadas por la asistencia jurídica gratuita, en la Comunidad de Madrid. Atendiendo a que en el último escrito remitido por la antigua Consejería de Presidencia y Justicia de esa comunidad se detallaban las diferentes medidas que se estaban adoptando para afrontar el pago de las cantidades certificadas y no abonadas por estos conceptos, se procedió al cierre de esta investigación. Sin embargo, tras conocer que casi 600 abogados adscritos al turno de oficio en Madrid habían presentado su renuncia a realizar guardias en los meses de octubre y noviembre de 2012 en protesta por los recortes en materia de asistencia jurídica gratuita, se solicitó un informe a esa Administración, por entender que ello podría suponer un perjuicio en el derecho de los ciudadanos a la asistencia jurídica, consagrado en el artículo 24 de nuestra Constitución. Se está a la espera de dicho informe.

Fedatarios públicos

Se encuentra en trámite una investigación con la Secretaría de Estado de Justicia, tras poner de manifiesto un ciudadano las lagunas que presenta la actual regulación de las subastas extrajudiciales que se celebran ante notario. La Ley de Enjuiciamiento Civil prevé la imposibilidad de adjudicar un bien cuando en la tercera subasta en sede judicial no se alcance como mínimo el 60% del valor de tasación de la vivienda, pero no establece límite alguno respecto de las extrajudiciales.

El Consejo General del Notariado aprobó la Circular 1/2012, con el fin de garantizar a los ciudadanos los mismos derechos que en las ejecuciones hipotecarias judiciales de vivienda habitual, adoptando en la práctica ese mínimo legal establecido. Posteriormente, el RDL 6/2012, si bien afrontó el procedimiento de subasta extrajudicial, dejó para posterior reglamento el desarrollo de lo allí previsto.

El Defensor del Pueblo está a la espera de conocer las previsiones para la aprobación de dicho reglamento.

Niños robados

La investigación iniciada en el año 2011 y la continuidad en la recepción de quejas durante el año 2012 sobre el asunto conocido como el de los "bebés robados", ha motivado que el Defensor del Pueblo haya realizado un seguimiento de las distintas actuaciones emprendidas tanto por el Ministerio de Justicia como por la Fiscalía General del Estado.

Sobre este asunto la Institución está recibiendo numerosas quejas de personas que han presentado denuncia judicial o policial y desean que el Defensor del Pueblo se interese por su tramitación. Estas quejas están siendo tramitadas bien ante el Ministerio Fiscal, bien ante la Policía.

Centros Penitenciarios

Según datos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, al finalizar el año 2012, 68.685 personas se hallaban privadas de libertad en nuestro país en 97 centros penitenciarios. De ellas, 63.450 eran hombres y 5.235 mujeres. En cuanto a la condición de preso preventivo o penado, 10.887 personas se encontraban en la primera situación jurídica y 57.798 en la segunda. Por comunidades autónomas, destaca Andalucía con 15.810 presos, seguida de Cataluña (10.095) y Madrid (9.137); entre las tres suman más de la mitad de la población reclusa. El 8 de junio se alcanzó la cifra más alta del año (70.889 internos) y al cierre del año la más baja (68.685).

Las penas alternativas a la prisión constituyen una posibilidad que debe ser tenida en cuenta en las reformas penales actualmente en marcha. Sobre este tema, el Defensor del Pueblo está preparando un informe monográfico.

En determinadas circunstancias, para algunos tipos de delito y perfiles delincuenciales, los trabajos en beneficio de la comunidad y otras penas resultan adecuados para cumplir la finalidad de reinserción social establecida en la Constitución.

En 2012, se han recibido 580 quejas de internos, de las que fueron admitidas a trámite 269 (46,37%). Asimismo, 295 expedientes están en trámite en el momento de redactar estas líneas, tanto del año 2012 como de años anteriores.

En el marco de la actividad del Defensor del Pueblo como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, se han visitado los centros penitenciarios de Alcalá de Guadaira Mujeres (Sevilla), Ocaña II (Toledo), Barcelona Mujeres, A Lama (Pontevedra), Murcia II y Araba/Álava. A ello debe añadirse la Unidad de Custodia Hospitalaria del Hospital Gregorio Marañón de Madrid.

Fallecimientos

Cualquier información relativa al fallecimiento de un interno determina la incoación de un expediente para verificar la realidad del hecho, las circunstancias en que haya tenido lugar y consecuentes actuaciones de la Administración penitenciaria.

Según los últimos datos oficiales publicados, el número de internos fallecidos pasó de 185 en 2010 a 149 en 2011. La edad media de los fallecidos se sitúa en 45,6 años, siendo la causa fundamental la muerte natural por causa distinta al VIH.

Por lo que se refiere a los centros penitenciarios gestionados por la Generalitat de Cataluña (única Comunidad Autónoma con competencias en la materia), de enero a septiembre de 2012 se habían producido 25 fallecimientos.

Malos tratos

En todos los casos en los que se reciben quejas por actuaciones de la Administración penitenciaria relatando episodios de malos tratos, bien sean remitidas por los reclusos, bien por compañeros de internamiento o asociaciones de ciudadanos, se solicita información a la Administración acerca de los hechos presuntamente irregulares puestos de manifiesto.

La finalidad última de la intervención del Defensor del Pueblo es verificar que los instrumentos administrativos de queja de los que disponen los reclusos, así como los dispositivos de control interno de los que la Administración se ha dotado para verificar su adecuado funcionamiento y respeto a los derechos de los internos, funcionan con normalidad y de acuerdo con unos protocolos de actuación normalizados.

En este sentido, es primordial que, ante quejas de cierta entidad por presuntos malos tratos, el personal encargado de su investigación, además de disponer de formación especializada en este tipo de averiguaciones, sea ajeno a la plantilla del establecimiento donde se investiga tal denuncia. Asimismo, es importante para la investigación el empleo de registros fotográficos de las lesiones que puedan presentar los reclusos en cualquier momento o circunstancia.

En este contexto de investigación de denuncias por malos tratos, también resulta de trascendental importancia disponer de grabaciones correspondientes a los sistemas de video vigilancia con los que cuentan los establecimientos penitenciarios.

La importancia que el Defensor del Pueblo concede a este asunto motivó que en 2012 se formulara una recomendación a la Administración para que realizara un estudio detallado de la situación en cada uno de los centros penitenciarios y estableciera un protocolo para la captación, extracción y conservación de las grabaciones de las cámaras de seguridad de los centros penitenciarios.

Situación de los Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios

Las personas reclusas en hospitales psiquiátricos penitenciarios se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad



respecto del resto de personas privadas de libertad. Por lo tanto, se debe exigir a la Administración que mantenga una actitud de especial supervisión, brindando el ambiente protector y terapéutico especializado que este grupo de internos precisa para la mejor evolución de sus enfermedades y su reinserción social. Además se deben agotar las posibilidades que la legislación prevé para que la estancia en estas instalaciones no se alargue más allá de lo terapéuticamente necesario.

En el informe anual de 2011, se dio cuenta de que seguían en trámite dos procedimientos penales contra un celador del hospital psiquiátrico penitenciario de Alicante/Alacant por lesiones a un interno del establecimiento y por abuso sexual a una reclusa. Durante 2012, el Defensor del Pueblo ha conocido que el órgano jurisdiccional competente dictó sentencia absolutoria en el juicio de faltas por lesiones, mientras que el procedimiento por presunto delito de abuso sexual se encuentra en fase de recurso de casación. El trabajador fue despedido por la Administración, en virtud de la resolución sancionadora adoptada en el expediente disciplinario seguido contra él, por las lesiones ocasionadas a un enfermo psiquiátrico internado judicialmente.

Derechos de los internos

Se ha recomendado a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias que se dicten normas internas que regulen los procedimientos de recogida, gestión y tratamiento de datos de identificación (huella, fotografía, filiación y documento de identificación) relativos a familiares y otras personas que realizan visitas a los internos en establecimientos penitenciarios.

Para una mejor garantía del derecho a la información previa reconocida en la LO 15/1999 de protección de datos de carácter personal, también se ha recomendado que se instruya a los funcionarios encargados de recoger esta información acerca de la necesidad de que los visitantes conozcan la finalidad de la recogida de tales datos y se edite un folleto explicativo de entrega obligada cada vez que se proceda a recabarlos.

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias ha estimado pertinente ampliar la información que da sobre la recogida de datos personales y los derechos de los visitantes.

En su última comunicación, dicha Secretaría General ha indicado que a los visitantes se les entrega un tríptico con la información relativa al funcionamiento del nuevo programa de comunicaciones y visitas (cita previa) y la protección de sus datos personales.

Otras cuestiones penitenciarias

Sobre mujeres con niños en prisión, el Defensor del Pueblo mantiene abierta una investigación desde el año 1999 y en cada una de las visitas a centros penitenciarios en los que hay Unidad de Madres, éstas son visitadas con especial interés.

A finales de 2011, se solicitó a la Administración penitenciaria los datos relativos al número de menores de tres años alojados en instalaciones dependientes de esa Administración. La Administración contestó que había 136 niños, frente a los 215 del año anterior. De ellos, 67 tenían menos de 1 año; 43 tenían 1 año de edad, y 26 tenían dos años.

La sobreocupación continúa siendo un problema en los centros penitenciarios españoles, si bien se reconocen los esfuerzos realizados para gestionar el correcto alojamiento de la población penitenciaria por parte de la Administración.



■ Ciudadanía y Seguridad Pública

Víctimas del terrorismo

Una de las principales actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo durante el año 2012 ha sido la celebración de encuentros con las principales asociaciones de víctimas del terrorismo, en una ronda de contactos que refleja la clara y firme posición de la Institución en defensa de sus derechos.

Estos contactos han servido para escuchar el sentir de muchas víctimas, sus inquietudes y reclamaciones, y así poder trasladar al Ministerio de Justicia una serie de propuestas que se han recogido en las recomendaciones formuladas el 11 de octubre de 2012.

Estas recomendaciones, se clasificaron en cuatro grupos: generales (siete), procesales (cuatro), penitenciarias (tres) y función pública (dos).

En el primer grupo se ha incluido la petición de que se establezca un “sistema permanente de comunicación”, para que las víctimas del terrorismo conozcan las decisiones de ámbito general que se adoptan en materia antiterrorista y tengan voz ante las administraciones con respecto a las cuestiones que les afectan. Se ha propuesto que el Estado ejercite todas las acciones civiles que sean posibles contra los autores de delitos de terrorismo con posterioridad a subrogarse en los derechos de las víctimas.

También se ha pedido al Estado que adopte todas las decisiones necesarias -incluso legislativas- para que no se produzca la impunidad de los delitos de terrorismo, teniendo en cuenta el elevado número de asesinatos en los que no se han depurado responsabilidades. Además, se han formulado peticiones sobre indemnizaciones, derechos de los exiliados por causa del terrorismo y becas de estudio.



Como resolución de carácter procesal se ha recomendado que las víctimas del terrorismo sean informadas con suficiente antelación de la celebración de las vistas en los procesos penales en que estuviesen concernidas, y en particular, que se evite que compartan espacios en los edificios judiciales con personas del entorno de los autores de los delitos. En este sentido, se ha considerado esencial que las víctimas del terrorismo tengan la condición de parte en el ámbito de la jurisdicción del juez central de vigilancia penitenciaria, cuando deba adoptarse una decisión con respecto al autor del delito, y que puedan ejercitar la acusación popular sin ninguna restricción en los procesos penales e igualmente estén exentas del pago de las costas procesales derivadas del ejercicio de acciones civiles y penales en defensa de sus derechos.

Las recomendaciones de carácter penitenciario hacen referencia a que las víctimas del terrorismo sean informadas con precisión de la situación penitenciaria del autor del delito en cada momento mediante un procedimiento ágil y fácilmente accesible, y que sean oídas con carácter previo a la adopción por la Administración penitenciaria de cualquier medida relativa a la clasificación del autor del delito.

También se ha propuesto que el arrepentimiento del autor del delito, manifestado por escrito, sea presupuesto para cualquier medida que mejore su situación penitenciaria y que tal arrepentimiento se objete también mediante la colaboración con las autoridades en el esclarecimiento de los delitos que hubiera cometido o de los que tuviera conocimiento.

En cuanto a medidas relativas a la función pública debe mencionarse el establecimiento de medidas específicas incluida la reserva de plazas en las pruebas de acceso a la función pública –en cuanto puedan ser aplicables–, de acuerdo con la línea establecida sobre derechos laborales de las víctimas del terrorismo en la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y la garantía de un trato efectivo igualitario a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad víctimas del terrorismo en materia de honores y condecoraciones.

Estas propuestas han sido favorablemente recibidas por el Ministerio de Justicia que, en noviembre de 2012, presentó junto con la Audiencia Nacional una aplicación informática que permite conocer a cada víctima, mediante una clave personal, la situación procesal y penitenciaria en el procedimiento que le afecta.

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Las quejas relacionadas con incidentes entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los ciudadanos exigen valorar la

corrección o incorrección de la actuación policial, teniendo en cuenta que el uso de la fuerza puede ser o no proporcionado. En 2012 se han recibido 32 quejas por presuntos malos tratos policiales (de las que 22 fueron admitidas a trámite) y 58 por trato incorrecto (27 fueron admitidas a trámite). El Defensor del Pueblo, al tiempo que deplora cualquier extralimitación que pudiera producirse, es consciente de la difícil labor policial al servicio de los derechos fundamentales a la libertad y a la seguridad de todos.

En septiembre de 2012, se produjeron actuaciones policiales cuestionadas por la ciudadanía. Es el caso de la carga policial en la estación de Atocha, de Madrid, con motivo de una manifestación. Allí se dirigieron algunos manifestantes provenientes de zonas cercanas y su presencia en la estación dio lugar a agresiones indiscriminadas por parte de la Policía a algunos manifestantes y a otros ciudadanos que esperaban pacíficamente en los andenes la llegada de los trenes. En este caso, la Institución ha recibido una primera información de la Dirección General de la Policía, a la que se van a solicitar nuevos datos.

Derechos ciudadanos

Al solicitar información a la Dirección General de la Policía sobre las actuaciones policiales, se constata que, a pesar de que en algunos casos se han provocado graves lesiones a los manifestantes, y en otros es evidente la desproporción en el uso de la fuerza, la investigación para determinar las responsabilidades en las que pudieran haber incurrido algunos funcionarios policiales ha sido escasa. Además, y en general, la Policía no hace uso de la posibilidad de acceder a las imágenes que documentan las actuaciones policiales.

En una queja en la que se investigan las circunstancias en las que se produjeron las graves lesiones provocadas por el impacto de una pelota de goma el 11 de julio de 2012 a una manifestante que se encontraba en el paseo de la Castellana de Madrid, el informe de la Dirección General de la Policía argumenta que no puede establecerse una relación causa-efecto entre las lesiones y la actuación policial pese a que en las imágenes que documentan los hechos puede verse a la manifestante caer abatida tras el impacto de una pelota de goma.

No consta en la información que se ha remitido a esta Institución que se haya investigado ni la causa de las lesiones, ni el uso de material antidisturbios en esta actuación policial, por lo que ha sido necesario solicitar un nuevo informe a la Dirección General de la Policía.

En la tramitación de otra queja relativa a la actuación de los Mossos d'Esquadra el 29 de marzo de 2012 en Barcelona, se remitieron al Departamento de Interior de la Generalitat de Cataluña las direcciones de internet en las que podían verse distintos vídeos de la actuación policial. En su respuesta, dicho departamento aseguró que no podía informar al respecto porque en el momento de recibir los escritos no había podido acceder a los vídeos, a pesar de que éstos siguen siendo accesibles, como ha comprobado reiteradas veces esta Institución.

La oficina del Defensor del Pueblo ha solicitado a la Consejería de Interior más información en la que, además de valorar las actuaciones policiales de dichos vídeos, se acompañe una copia de las instrucciones relativas al uso del material antidisturbios.

A pesar de la utilidad de las fotos y de los vídeos colgados en internet para valorar las actuaciones policiales, las imágenes obtenidas pueden ser insuficientes para la identificación de los responsables de dichas actuaciones. Esto se puso de manifiesto en la investigación de las actuaciones policiales que tuvieron lugar el 17 y el 18 de agosto de 2011 en el centro de Madrid, especialmente en el caso de la agresión de un funcionario policial a una joven en la calle Atocha y de las posteriores agresiones a otros dos ciudadanos. En este caso, la dificultad para identificar a los responsables de dichas agresiones tuvo como causa el reducido tamaño del distintivo de identificación personal.

La ineficacia del distintivo de identificación personal por su reducido tamaño resulta todavía más evidente cuando se constata que, ni los funcionarios policiales que estaban presentes en el lugar de los hechos, ni los que analizaron posteriormente las imágenes, pudieron identificar a los responsables de las agresiones a varios ciudadanos.

Cuando no resulta posible identificar a los funcionarios que han participado en la comisión de un ilícito penal o administrativo, a pesar de existir imágenes que reflejan con suficiente claridad la actuación policial y numerosos testigos de los hechos, se dejan impunes conductas irregulares e inaceptables, y se produce un deterioro de la imagen y el prestigio de los cuerpos policiales. Por ello, la Institución ha reiterado recientemente y ampliado la recomendación a la Secretaría de Estado de Seguridad para que aumente el tamaño de los distintivos de identificación y que estos se sitúen en varios lugares del uniforme para que puedan verse desde distintas perspectivas.

Situaciones de inseguridad ciudadana

Las trágicas consecuencias de la fiesta multitudinaria celebrada en noviembre en el recinto del Madrid Arena, que finalizó con la muerte de cinco jóvenes llevó al Defensor del Pueblo a formular una recomendación a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para que solicitara a los ayuntamientos que pertenecen a la FEMP que publicaran el listado de las fiestas de Nochevieja autorizadas que iban a celebrarse en sus municipios. Con esta recomendación se quiso conseguir que los ciudadanos tuvieran información sobre si la fiesta a la que pensaba acudir tenía la licencia preceptiva. La recomendación fue aceptada con carácter inmediato por la FEMP, que remitió una circular a todos los ayuntamientos a los efectos indicados.



Tráfico

En 2012 se han recibido 470 quejas relativas al procedimiento sancionador de tráfico. Entre estas quejas es frecuente la que afirma que la denuncia del agente de tráfico no se corresponde con la realidad. También hay protestas por no haber sido admitidos uno o más medios de prueba propuestos por el ciudadano. En ocasiones, se pide incluso al Defensor del Pueblo que solicite a la Administración la práctica de pruebas. De estas quejas, se han admitido a trámite las 127 en las que se ha detectado algún indicio de indefensión.

También se han recibido numerosas reclamaciones referidas a la cuantía excesiva de las sanciones de tráfico. Esta Institución comparte el criterio ciudadano de que las sanciones son especialmente gravosas para la economía doméstica, pero no puede obviarse que uno de los principales objetivos de la sanción es el efecto preventivo y disuasorio de conductas infractoras. No obstante, la ciudadanía lo percibe como manifestación de una voracidad recaudatoria desproporcionada por parte de la Administración sancionadora.

Por ello, esta Institución considera que, si se intensificaran los esfuerzos de las administraciones para convertir el procedimiento administrativo sancionador de tráfico en un procedimiento más garantista, se superaría esa percepción.

La Institución presentó un informe monográfico sobre la trata de seres humanos en España

En 2012, el área de Migraciones e Igualdad de Trato ha presentado un informe monográfico sobre la trata de seres humanos. Además, ha constatado que muchas de las recomendaciones sobre procedimientos de determinación de la edad formuladas en el informe presentado en 2011 han sido aceptadas. Además, se han seguido realizando visitas a centros de protección de menores, centros de estancia temporal de inmigrantes y centros de internamiento de extranjeros.



Emigración

En 2012, la calidad de los servicios prestados por los consulados a los ciudadanos españoles en el exterior continúa siendo, un año más, el principal motivo de queja en este apartado. Así, han aumentado las quejas por la atención consular recibida por españoles recién llegados a países de la Unión Europea a consecuencia del aumento de la emigración española y el turismo.

Presos españoles en el extranjero

A 28 de diciembre de 2012, 2.460 españoles se encontraban recluidos en prisiones de otros países. Cuatro de cada cinco, por asuntos relacionados con las drogas. Por número, cabe destacar Perú, con 296 presos españoles; Colombia, con 236; Italia, con 209; Francia, con 194; Brasil, con 171, y Marruecos, también con 171.

Se han recibido quejas de ciudadanos españoles que han sido sentenciados y solicitan su traslado a España para cumplir su condena en virtud de los convenios firmados a tal efecto. Así, se dirigen a esta Institución solicitando información sobre sus expedientes de traslado, que habitualmente suelen demorarse hasta dieciocho meses. El Defensor del Pueblo ha constatado en reiteradas ocasiones que, una vez aprobados estos traslados, transcurre un largo período hasta que se materializan los mismos. Por ello, ha solicitado a la Interpol, a través de la Dirección General de la Policía, información sobre los obstáculos que impiden agilizar el traslado a España de personas condenadas, así como el tiempo medio de su realización.

La Unión Europea publicó a finales de 2011 una decisión marco sobre el traslado de presos nacionales de la UE a su país de origen o residencia. Los estados miembros tendrían que haber adoptado medidas para agilizar los trámites para proceder al traslado de presos españoles que cumplen condena en otras cárceles europeas, en ocasiones desde hace más de diez años. Sin embargo, no parece que se hayan producido avances en el proceso, por lo que se ha solicitado información a la Secretaría de Estado de Justicia.

Entrada a territorio nacional

La Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha aceptado una recomendación para que se permita la entrada a España a aquellos extranjeros que se encuentren tramitando la renovación de sus autorizaciones de residencia y trabajo, hasta que no conste -debidamente notificada- la resolución denegatoria de su solicitud de renovación y haya transcurrido el plazo de salida obligatoria previsto en la normativa.

Por otra parte, la llegada de ascendientes o descendientes mayores de 21 años de ciudadanos de la Unión Europea, entre ellos de españoles, a los que se denegaba la entrada a territorio nacional por no acreditar que vivían a expensas del ciudadano que residía en España, motivó la intervención del Defensor.

En respuesta, la Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha comunicado que, siguiendo el criterio de esta Institución, se han impartido instrucciones a los puestos fronterizos, para que antes de denegar la entrada de familiares de ciudadanos de la UE, incluyendo los españoles, se concedan las máximas facilidades, tanto a ellos como a su familiar residente en España, para que puedan acreditar, por cualquier medio válido en Derecho, el requisito de "vivir a cargo".

Entrada de extranjeros por puestos no habilitados

La llegada de un grupo de 83 personas a la Isla de Tierra, perteneciente al archipiélago de Alhucemas, motivó la intervención de esta Institución ante las quejas de varias ONG. La oficina del Defensor del Pueblo estuvo informada puntualmente de las actuaciones realizadas y tuvo conocimiento de las reiteradas gestiones diplomáticas realizadas con Marruecos, así como de los esfuerzos de la Secretaría de Estado de Seguridad para que se garantizara el respeto de los derechos de estas personas, mientras permanecieron en territorio español.

Sin embargo, a pesar de que esta Institución es consciente de las dificultades que conlleva el control de los flujos migratorios, no se puede compartir que las actuaciones llevadas a cabo se adecuaran al ordenamiento jurídico vigente. En este sentido, se recordó a la Secretaría de Estado de Seguridad que cuando se intercepta a un extranjero cuyo propósito es entrar de manera irregular en España, éste ha de ser puesto a disposición del Cuerpo Nacional de Policía, para que se incoe el oportuno expediente de devolución, en cumplimiento de lo previsto en la LO 4/2000. Asimismo, se reiteró la necesidad de que en el Acuerdo, que negocia la Comisión Europea desde el año 2005, para que Marruecos readmita a sus nacionales y a inmigrantes de terceros países, se establezcan las salvaguardias efectivas sobre el respeto de los derechos humanos de las personas sometidas a procedimientos de extranjería en cualquiera de los países firmantes.

Por último, tal y como señaló la Comisión Europea en su comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo con motivo de la evaluación de los Acuerdos de readmisión de la UE, resulta necesario, además, “garantizar el respeto a los derechos humanos de aquellas personas que son readmitidas en un país de tránsito donde pueden encontrarse en una situación especialmente precaria, sobre todo en países con un sistema de protección insuficiente de los derechos humanos, incluida la protección internacional”.

Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes

A finales de 2012 se visitaron de nuevo los Centros de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI) de Ceuta y Melilla. La Defensora y el Adjunto Primero participaron en estas inspecciones. En ambos centros se ha apreciado que los módulos habilitados como dormitorios no reúnen los requisitos necesarios para servir como alojamiento residencial. Además, a pesar de haberse reducido el tiempo de estancia media de los residentes, éste continúa siendo elevado. Tampoco se estiman adecuadas las dependencias habilitadas para las familias por el largo tiempo de permanencia. Esta Institución reconoce que se han realizado esfuerzos para derivar a recursos residenciales o asistenciales más adecuados a personas pertenecientes a colectivos en riesgo de vulnerabilidad, pero considera que no son suficientes.

La sobreocupación del CETI de Melilla no puede calificarse de puntual. Con capacidad para 480 personas, en el momento de la visita, en diciembre de 2012, residían 905, por lo que se reitera la preocupación de esta Institución por la situación de hacinamiento. Dado el alto grado de ocupación y la necesidad de habilitar todas las dependencias posibles para alojar a los residentes, ya no se prestan los servicios de guardería, educativos y formativos, que se habían puesto en

marcha y que arrojaban resultados muy positivos. La situación no ha mejorado con las obras de ampliación de las instalaciones.

Por otro lado, durante la visita realizada al CETI de Ceuta, se apreció que algunos de los residentes podrían encontrarse en situación de riesgo de ser víctimas de trata. Por ello, se estima particularmente necesario que se elabore un plan específico de prevención y detección de víctimas de trata y que se imparta una adecuada formación al personal de estos centros sobre dicha materia.

Menores extranjeros no acompañados

Se han aceptado muchas de las 41 recomendaciones formuladas en el informe *¿Menores o adultos?: procedimientos para la determinación de la edad*, presentado en 2011. Sin embargo, aún no ha transcurrido tiempo suficiente para poder determinar su impacto en la práctica administrativa.

Una de las cuestiones principales planteadas en este informe continúa pendiente de solución, ya que aún no se ha publicado el Protocolo Marco de Menores Extranjeros no Acompañados previsto en el Reglamento de Extranjería, a pesar de haber transcurrido más de un año desde la entrada en vigor de este reglamento. La inexistencia de este instrumento provoca importantes deficiencias y falta de coordinación entre los distintos organismos de la Administración con competencias en la materia.

Preocupa de manera particular a esta Institución que se someta a procedimientos de determinación de la edad a menores extranjeros que se encuentran identificados con pasaporte u otros documentos que acreditan su minoría de edad. El artículo 35.3 de la LO 4/2000 se refiere en exclusiva a extranjeros indocumentados, cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, por lo que esta Institución insiste en la incorrección de aplicar el procedimiento previsto en este precepto a aquellas personas extranjeras, menores de edad, provistas de un pasaporte de su nacionalidad que acredite su identidad.

En relación con la situación de los menores que han alcanzado su mayoría de edad tras ser tutelados por la Administración, se constata que algunas delegaciones del Gobierno continúan extinguiendo las autorizaciones de residencia concedidas a los menores al cumplir su mayoría de edad, al entender desaparecidas las circunstancias que sirvieron de base a la concesión. Esta Institución ha reiterado lo erróneo de dicha práctica, ya que el Reglamento de Extranjería dispone la renovación de estas autorizaciones, concluida su vigencia, previo cumplimiento de los requisitos fijados.

Visitas a Centros de Menores

En 2012 se ha cerrado el Centro de Menores El Fondillo, en Las Palmas de Gran Canaria. Este cierre había sido solicitado por la oficina del Defensor desde el año 2008.

Han proseguido las investigaciones en relación con el Centro de Menores Nuestra Señora del Cobre, de Algeciras. La Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía informó sobre las obras proyectadas para dotar al edificio de un carácter multifuncional y adaptarlo a las necesidades. Las conclusiones adoptadas tras la visita se trasladaron a la Fiscalía General del Estado, que ha remitido información sobre los menores residentes y las deficiencias detectadas en su documentación. Asimismo, la Fiscalía ha comunicado la próxi-

ma realización de una visita al centro de menores, con objeto de comprobar su estado y funcionamiento.

En 2010, el defensor del Pueblo solicitó a la Consejería de Asuntos Sociales de Ceuta la construcción urgente de un nuevo centro, a la vista de las graves carencias estructurales del centro de menores La Esperanza (Ceuta). En noviembre de 2011, la Fiscalía decretó su cierre, tras los informes del Defensor del Pueblo. En noviembre de 2012, técnicos de la Institución visitaron de nuevo el centro para comprobar su estado, ya que continuaba funcionando pese al cierre decretado. Las autoridades ceutíes informaron del cierre inminente y el traslado de los menores, de modo provisional, al Centro San José-Hadu, instalación destinada a fines sociales, que se estaba acondicionando para albergar a los menores. Se visitó también este nuevo centro, cuyas instalaciones representan una mejora sustancial para las condiciones de vida de los menores.

En diciembre de 2012, se visitó de nuevo el centro de menores Fuerte de la Purísima de Melilla con el fin de comprobar el grado de aceptación de las conclusiones formuladas tras la anterior visita en el año 2010. Las condiciones de orden y de limpieza del centro continuaban mejorando. No obstante, se considera que las instalaciones no reúnen los requisitos necesarios para un acogimiento de larga duración.

En estos centros, continúa sin erradicarse la práctica consistente en cesar la tutela de los menores por causas ajenas a las previstas en el artículo 276 del Código Civil. En concreto, se cesa de forma automática la tutela del menor extranjero no acompañado que, transcurridas 24 horas, no regresa al centro. Esta ausencia es registrada como "baja voluntaria", sin que conste que se realicen gestiones efectivas para averiguar el paradero del menor.

En este sentido, en noviembre de 2012 se inició una investigación tras recibir quejas de varias ONG, que afirmaban que dos menores subsaharianos, residentes en el centro La Purísima y tutelados por la entidad de protección de menores autonómica, se encontraban en Nador (Marruecos). Según el relato de los menores una persona que se identificó como "inspector" les instó a que subieran a un vehículo y se dirigió a la valla de seguridad que separa Melilla de Marruecos donde, según afirmaron, fueron entregados a agentes de la Guardia Civil, quienes tras abrir una de las puertas de la valla, les obligaron a pasar al lado marroquí. Estos hechos ocurrieron el 14 de noviembre.

Desde esta Institución se llevaron a cabo de forma inmediata diversas gestiones ante la Consejería de Bienestar Social y Sanidad de Melilla, así como ante la Jefatura Superior de Policía con el fin de comprobar la veracidad del relato de los menores. Así, se pudo confirmar que dos menores, cuyos datos coincidían con los de la queja interpuesta, habían causado baja el día 14 de noviembre al no haber vuelto a dormir al centro, siguiendo la práctica indicada de dar de baja voluntaria y cesar en la tutela. Por otra parte, tras realizar diversas comprobaciones, esta Institución reunió indicios razonables de que los dos menores de edad que se encontraban en Nador eran los dos menores que no habían vuelto al centro. A la vista de que, de ser cierta la información facilitada por los menores, lo anteriormente relatado podría resultar constitutivo de delito, se dio traslado a la Fiscalía General del Estado.

Ya en diciembre, uno de los menores, de 14 años, fue interceptado intentado acceder a España de manera irregular en una pequeña embarcación junto a otras personas. En un pri-

mer momento, fue trasladado al Centro de Estancia Temporal para Inmigrantes, ya que al parecer los funcionarios encargados de su identificación no se habían percatado de su minoría de edad. La oficina del Defensor del Pueblo realizó varias gestiones y el menor fue ingresado de nuevo en el Centro de Protección de Menores de La Purísima. La Fiscalía ha informado de que, tras la declaración del menor en la que se ratifica en su relato, se ha librado oficio a la Policía Nacional para que se realicen las investigaciones necesarias con el objeto de determinar los hechos que se denuncian.

Centros de Internamiento de Extranjeros

En 2012 se han visitado los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Barcelona, Madrid, Valencia y Algeciras. De estas visitas y de sus conclusiones se dará cuenta en el informe que presentará el Defensor del Pueblo en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Por otra parte, se ha clausurado el CIE de Málaga. Este cierre había sido solicitado en reiteradas ocasiones por la Institución.

Continúa abierta la investigación iniciada tras detectar la inexistencia de un protocolo de coordinación efectivo entre los servicios médicos de los CETI de Ceuta y Melilla, dependientes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y los CIE, dependientes del Ministerio del Interior. La ausencia de este protocolo impide que los servicios médicos de los CIE conozcan la situación médica en la que se encuentran las personas que son trasladadas para su expulsión desde los CETI, lo que supone que en ocasiones se repitan pruebas o se realice un seguimiento y tratamiento inmediato de patologías que ya habían sido detectadas por los médicos de los CETI.

Expulsiones y devoluciones

Se han realizado intervenciones urgentes con objeto de impedir la expulsión de ciudadanos extranjeros en situación documental irregular que, con ocasión de la tramitación de un expediente matrimonial con un ciudadano español o residente legal, se habían personado en dependencias policiales. La Secretaría de Estado de Justicia informó de que únicamente se requería la cooperación policial para labores de verificación documental, tanto del pasaporte como de la convivencia de los futuros contrayentes, sin que la entrevista en sede policial a la que son citados respondiese a ninguna instrucción específica del Registro Civil.

Esta Institución, tras el examen de las quejas recibidas, formuló una recomendación a la Secretaría de Estado de Justicia, todavía sin respuesta. En la recomendación se daba traslado de varios supuestos en los que se había acreditado que había sido el propio Registro Civil quien había entregado la citación policial y que, una vez en las dependencias policiales, el interesado había sido detenido y ejecutada la expulsión por estancia irregular.

Otras situaciones que han requerido la intervención del Defensor del Pueblo en esta materia se refieren a la ejecución de expulsiones o devoluciones de extranjeros, presuntas víctimas de trata de personas. Las sugerencias que formula esta Institución por estos hechos se concretan en solicitar a la autoridad competente que demore la materialización de la ejecución. Las circunstancias expuestas y el riesgo de volver a caer en las redes que sufren las víctimas de trata que retornan a sus países de origen ha supuesto que estas sugerencias hayan sido aceptadas casi en su totalidad.

Víctimas de trata de seres humanos

En 2012 se ha publicado el informe monográfico *La trata de seres humanos en España: Víctimas invisibles*. En él se recoge el resultado de 61 investigaciones de oficio y 32 expedientes de queja, así como entrevistas con 59 víctimas. Además, se detallan varios casos reales sobre los que ha tenido conocimiento la Institución. Para la realización de este informe se ha contado con la participación de distintas administraciones, organizaciones internacionales, sindicatos y entidades que forman parte de la Red Española de Lucha contra la Trata.

Entre las recomendaciones realizadas destacan las efectuadas al Ministerio de Empleo y Seguridad Social y, en particular, la solicitud de modificación del artículo 140 del Reglamento de Extranjería para que se desarrollen las condiciones de colaboración con las ONG que se dedican a la acogida y protección de las víctimas de trata. Además, se ha recomendado que se agilicen los trabajos para la publicación del Plan de lucha contra la trata con fines de explotación laboral.

Respecto de las recomendaciones enviadas al Ministerio del Interior, hay que resaltar la que propone revisar los criterios de la Oficina de Asilo y Refugio en las solicitudes de protección internacional en las que el interesado alegue la condición de víctima de trata. También se propone que se establezca una base de datos para registrar a todos los menores indocumentados que sean localizados al intentar acceder de forma irregular a territorio nacional. Igualmente se recomienda que se establezcan las medidas necesarias para comprobar el vínculo de filiación de los menores con los adultos con los que viajan.

En cuanto al período de restablecimiento y reflexión que se debe ofrecer a las presuntas víctimas, se considera oportuno revisar el procedimiento para su ofrecimiento y valorar que organizaciones especializadas intervengan en el procedimiento de identificación de las víctimas. También se recomienda diferenciar dos fases dentro del procedimiento: una para que la víctima se recupere y, una vez superada esta fase, otra, en la que decida si desea cooperar con las autoridades. Por otra parte, se solicita el incremento de los módulos de formación para los agentes y el refuerzo de la coordinación entre Policía, Guardia Civil y Policías Autonómicas. Igualmente se propone la elaboración de un protocolo nacional de detección y atención de los menores víctimas de trata.

Oficinas consulares

Se siguen recibiendo quejas relativas a las resoluciones denegatorias de visados por reagrupación familiar de cónyuges de extranjeros residentes al considerarse matrimonios fraudulentos. Esta Institución ha intervenido en numerosas ocasiones recordando que las resoluciones de los organismos consulares deben incluir el razonamiento, en virtud del cual, la autoridad competente establece la presunción de un matrimonio de conveniencia, evitando la utilización de formularios y las apreciaciones personales de los cónsules. Muchas de las intervenciones han venido motivadas porque el organismo consular, sin dudar de la validez legal del acta de matrimonio aportada por el reagrupado, ha denegado el visado solicitado al apreciar indicios de matrimonio fraudulento, entre otros motivos, porque existía demasiada diferencia de edad entre los cónyuges o porque no se habían presentado suficientes fotografías de la celebración pública de boda. En



estos casos se han formulado sugerencias, la mayoría de las cuales han sido aceptadas y se han revocado las resoluciones denegatorias de los visados.

Oficinas de Extranjeros

La oficina del Defensor del Pueblo ha realizado un seguimiento del impacto que la creación de las nuevas dependencias ha supuesto, así como de su adecuada dotación de medios personales y materiales.

En el caso de la Oficina de Extranjeros de Madrid, la Secretaría General de Inmigración y Emigración ha informado de que se han establecido ocho sedes en las que los ciudadanos extranjeros han de dirigirse en función del trámite que deseen realizar. Asimismo, se han reforzado los efectivos con la incorporación de treinta funcionarios. A finales de 2012 se informó de que las mejoras introducidas habían permitido reducir los plazos de resolución de los recursos que en mayo era de nueve meses a siete.

En 2012 se concluyó la investigación iniciada sobre la oficina de Barcelona, tras aceptarse las recomendaciones e informar la Subdelegación del Gobierno de las últimas mejoras introducidas. Se incrementaron los medios humanos y materiales, se generalizó el acceso telemático para la presentación y tramitación de las quejas y sugerencias. Además, se aumentó la capacidad de almacenamiento de los expedientes y se han producido avances en la gestión electrónica de las solicitudes de renovación.

Procedimientos de residencia y cuestiones conexas

El Defensor del Pueblo ha formulado numerosas sugerencias a la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios, algunas de las cuales han sido aceptadas, para que se facilite el visado de residencia a ciudadanos extranjeros, progenitores de menores españoles, que mantienen una relación estable con un ciudadano español, progenitor de menor español, acreditada mediante certificado de matrimonio extranjero.

Por otra parte, se ha solicitado información sobre posibles actuaciones tendentes a la implantación de un registro de parejas de hecho o uniones de hecho de ámbito estatal. Este registro tendría como finalidad aliviar la imposibilidad de obtención de la autorización de residencia en la condición de pareja de hecho en todos aquellos municipios en los cuales se han suprimido los registros municipales de uniones civiles.

Asilo

A pesar de que la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, otorgaba al Gobierno un plazo de seis meses para el desarrollo reglamentario de dicha norma, a día de hoy sigue sin publicarse un reglamento, por lo que la Institución ha insistido en la necesidad de publicarlo sin más demora.

Se ha formulado una recomendación para evitar la vulneración del principio de confidencialidad en el procedimiento de asilo para garantizar la seguridad del solicitante. Así, se ha instado a la Administración a que imparta instrucciones con el fin de no autorizar entrevistas de solicitantes de protección internacional con funcionarios de su representación consular en España, a menos que los interesados expresen su consentimiento por escrito. Incluso en ese caso, se ha recomendado que la entrevista se celebre con letrado y traductor para garantizar la seguridad de los demandantes de protección internacional. La Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha aceptado esta recomendación.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo ha constatado que no se han realizado pruebas de edad a varones africanos que al llegar al control de fronteras español han alegado ser menores de edad, y han manifestado que su identidad y nacionalidad es distinta a la que figura en la documentación que portan. A juicio de esta Institución resulta imprescindible utilizar todas las herramientas disponibles para determinar la edad y la

identidad de aquellos viajeros que afirman no ser los titulares de los documentos que exhiben. La denuncia de los letrados que asisten a los solicitantes de protección internacional sobre su aparente minoría de edad debería provocar que dicha persona fuera llevada a presencia del fiscal, para que éste ordene la realización de las pruebas de determinación de edad, especialmente si la fecha de nacimiento del pasaporte y la apariencia física del titular permite dudar razonablemente de la veracidad del dato reflejado en el documento.

El Defensor del Pueblo, de acuerdo con la posición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), considera que siempre que en la tramitación de solicitudes de protección internacional aparezcan indicios de trata de seres humanos o que se cuestione la edad del solicitante, las demandas se deben admitir a trámite, para profundizar en su estudio. El ACNUR en numerosos supuestos ha informado favorablemente de la admisión a trámite de demandas si ha apreciado indicios de trata de seres humanos. Sin embargo, la Oficina de Asilo y Refugio (del Ministerio del Interior) considera que la trata de seres humanos no es incardinable en la institución del asilo, aun cuando el intérprete oficial del Convenio de 1951 estima lo contrario y, por ello, aunque existan indicios, resuelve denegar la solicitud y el reexamen.

Igualdad de trato

Como continuación de la investigación con la Dirección General de la Policía sobre los controles de identificación dirigidos a ciudadanos de origen extranjero en todo el territorio nacional, se ha realizado un recordatorio del deber legal para que no se proceda a la detención y posterior traslado a dependencias policiales de ciudadanos extranjeros, debidamente identificados, si no se dan los presupuestos legales de una detención penal o de una retención para identificación de la LO de Seguridad Ciudadana, o bien de una detención cautelar a la que se refiere la Ley de Extranjería.

Además, se han realizado dos recomendaciones a la misma Dirección General para que se modifique la Circular 1/2010, de 25 de enero, a fin de que se interpreten correctamente los supuestos de "detención cautelar" y traslado a comisaría de ciudadanos extranjeros identificados. La otra recomendación propone que se impartan las instrucciones oportunas para erradicar la práctica policial detectada de realizar controles de identificación basados en perfiles étnicos y raciales, y que se establezcan mecanismos de control a posteriori, que permitan verificar el número de detenciones y la motivación de las identificaciones realizadas en la vía pública por funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

La Dirección General de la Policía ha aceptado el recordatorio y la recomendación relativa a la improcedencia de detener y trasladar a dependencias policiales a los ciudadanos extranjeros debidamente identificados, pero no ha aceptado la recomendación para que se impartan las instrucciones oportunas para erradicar la práctica policial de los controles de identificación y para que se arbitrasen mecanismos de control a posteriori.

El Defensor del Pueblo ha concluido las actuaciones iniciadas, si bien, en la actualidad, está estudiando la posibilidad de solicitar al organismo competente la elaboración de un manual de buenas prácticas, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos, con el fin de supervisar la actuación policial en las identificaciones de ciudadanos con el objetivo último de erradicar prácticas innecesarias, arbitrarias y abusivas.



La Defensora pide una ley reguladora del sistema educativo aprobada por consenso y con financiación garantizada

Las restricciones y recortes presupuestarios motivados por la crisis han afectado a las estructuras y servicios educativos, por lo que la Defensora ha reclamado una revisión de los criterios para la racionalización del gasto público. Además, ha señalado que la futura ley reguladora de nuestro sistema educativo debe ser aprobada con consenso. Los recortes y ajustes aplicados al personal público, no solo en aspectos económicos sino también en derechos, han llevado a un aumento del número de quejas.

■ Educación

Educación no universitaria

El RDL 14/2012 de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, modificó los requisitos mínimos relativos a instalaciones, profesorado y número de alumnos por aula, lo que originó protestas de algunos sectores.

Las quejas, remitidas en su mayoría por los profesionales de la educación y padres de alumnos, cuestionaban el uso de instalaciones escolares precarias y el retraso en la cobertura de bajas docentes. En algunos casos, a los condicionamientos de carácter presupuestario derivados de la crisis económica se han sumado otros factores, como la complejidad del procedimiento de contratación de profesores en el caso de Castilla-La Mancha.

Escolarización y admisión de alumnos

La insuficiente oferta de plazas educativas ha sido motivo frecuente de quejas por los retrasos en la construcción de nuevos centros o en la ampliación de los existentes. La solución que suele adoptarse, de instalar aulas prefabricadas para uso temporal, con frecuencia se prolonga en el tiempo, provocando a su vez quejas por su inadecuación. También se han recibido quejas por el cierre de pequeños colegios, escuelas unitarias o aulas dependientes de centros rurales agrupados, cuyos alumnos han sido escolarizados en municipios próximos. Estas quejas procedían mayoritariamente de Castilla-La Mancha, Andalucía y Galicia.

Otras quejas cuestionaban aspectos de la regulación de los procesos de admisión relativos a los criterios de valoración para la asignación de plazas. Según ha señalado esta Institución, en la Comunidad de Madrid se produce desigualdad de trato por razones económicas al puntuar por los hermanos escolarizados en plazas no concertadas ni gratuitas. En Andalucía, para acceder a las enseñanzas profesionales impartidas por el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía se exigía acreditar la condición de andaluz y, en Castilla-La Mancha, un ayuntamiento toledano requería acreditar el empadronamiento de un año como mínimo. La inadecuada o insuficiente información proporcionada a los participantes en procesos de admisión también ha sido motivo de queja.



Ordenación académica

En el nivel de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) el Defensor del Pueblo ha realizado una recomendación para que no se utilicen como valoraciones individuales de los alumnos las evaluaciones de diagnóstico de cada etapa educativa (pruebas CDI). La Institución también ha tramitado una queja sobre la realización de pruebas presenciales a una alumna de Aragón enferma de agorafobia y, aunque no se apreció irregularidad administrativa, el Defensor del Pueblo consideró que hubieran podido ofrecerse a la alumna fórmulas de realización compatibles con su enfermedad.

Respecto a las enseñanzas de Bachillerato, se han recibido quejas por la oferta formativa, referidas a la supresión de alguna modalidad de bachillerato o a la no impartición de alguna asignatura optativa.

Mayor ha sido el número de quejas sobre la Formación Profesional, sobre todo por la lentitud en la implantación efectiva de los procesos de reconocimiento de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales y porque no se han convocado los procesos correspondientes a determinadas especialidades.

Las administraciones educativas de las comunidades implicadas –Madrid e Illes Balears– han argumentado que iniciaron los procesos de cualificaciones para las especialidades que recibieron fondos del Estado, pero que razones presupuestarias impidieron abordar otras y que las necesidades del mercado de trabajo determinarán las convocatorias de los próximos años. La Institución consideró exigible un esfuerzo para implantar el mayor número posible de especialidades.

En cuanto a pruebas de acceso a ciclos formativos de Formación Profesional y a convocatorias de pruebas libres para títulos se han formulado quejas por restringir o impedir la participación de solicitantes de otras comunidades autónomas. Las propuestas y recomendaciones del Defensor del Pueblo sobre este asunto están siendo estudiadas en el ámbito de la Conferencia Sectorial de Educación.

Educación Especial

Estas quejas cuestionan decisiones administrativas sobre adecuación y suficiencia de medios, especialmente en cuanto a instalaciones y dotación de medios personales de los centros. La petición de explicaciones por la reducción de profesores especialistas o de otro personal de los centros, así como la reducción del tiempo dedicado al alumnado con necesidades educativas especiales, ha sido respondida por las administraciones educativas limitándose a indicar que la proporción por número de alumnos responde a la normativa establecida.

El Defensor del Pueblo sostiene que no deben primar los criterios numéricos sino las circunstancias y necesidades específicas de cada alumno y del conjunto del centro. Recuerda también que España firmó la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que aboga por una educación inclusiva y que la interpretación y aplicación que de la normativa vigente en materia de educación especial están realizando las administraciones no se ajusta como sería deseable a las previsiones de la citada Convención.

Ayudas, gratuidad de servicios y precios públicos

La situación de crisis ha condicionado de manera muy significativa estos tres campos. El Defensor del Pueblo, en sucesivos informes anuales, ha demandado un mayor esfuerzo para lograr la plena gratuidad de los libros de texto en los niveles obligatorios. La crisis ha condicionado este año el volumen de los fondos destinados a su adquisición y se han producido retrasos en los pagos. Por todo ello, se ha iniciado una actuación de oficio ante todas las administraciones educativas respecto al establecimiento de programas de adquisición, préstamo y reutilización de libros, bien sea por la Administración educativa, los propios centros o las asociaciones de padres de alumnos. Por el momento, el Defensor del Pueblo está a la espera de recibir información.

El transporte escolar ha sufrido modificaciones en su normativa dirigidas a restringir el ámbito de alumnos beneficiarios de la prestación. Se han modificado líneas, suprimido rutas en supuestos en los que la prestación no es legalmente obligatoria o disminuido el número de plazas, como ha sido el caso en el asentamiento de la Cañada Real Galiana, de Madrid.

El incremento de precio de ciertas tasas y la creación de nuevas tasas correspondientes a enseñanzas hasta ahora gratuitas, aunque sean conformes al marco legal, han suscitado un profundo malestar entre los usuarios que ven aumentar las cargas de su economía familiar ya muy afectada por la crisis.

Enseñanza universitaria

Desde el año 2010 la Institución ha reflejado en sus informes la falta de coordinación de las fechas de examen en la convocatoria extraordinaria de pruebas de acceso con las del inicio del curso académico. En 2011 llegó a crearse una Comisión de Trabajo para su armonización siguiendo el criterio del Defensor del Pueblo. En marzo de 2012, la Institución hizo nuevamente una recomendación al respecto y la Administración respondió que, al estar en tramitación un proyecto de ley orgánica para la mejora de la calidad educativa, las medidas a adoptar se ajustarán al nuevo marco regulador.

La tramitación de quejas referidas al sistema de acceso de alumnos procedentes de Formación Profesional a los estudios universitarios ha quedado en suspenso a la espera de pronunciamiento del Tribunal Supremo ante el que han sido recurridas dos sentencias.

Respecto a las pruebas de acceso del alumnado afectado por dislexia en la Comunidad de Madrid, el Defensor del Pueblo ha recomendado introducir medidas específicas de adaptación para que puedan realizarlas en igualdad de condiciones que el resto de los alumnos.

Derechos de los estudiantes

Desde hace más de dos décadas el Defensor del Pueblo recibe, de forma intermitente, quejas referidas a la tramitación procedimental de los expedientes disciplinarios incoados por las universidades a sus alumnos, materia que sigue regulándose por el Decreto de 1954 por el que se aprobó el Reglamento de disciplina académica. Este Reglamento contiene preceptos que hay que entender derogados y otros que deben ser continuamente reinterpretados para acomodarlos al marco constitucional y legal vigente.

En 1990 fue expresamente aceptada una recomendación de la Institución sobre la necesidad de establecer nuevas normas reguladoras. Pese a ello, se mantuvo el Decreto en vigor y continuaron las quejas, por lo que, en 2008, el Defensor del Pueblo realizó una investigación de carácter general que puso de manifiesto el acuerdo de todas las universidades sobre la necesidad de una nueva normativa. Una segunda recomendación para que se iniciaran los trámites para su elaboración fue expresamente aceptada en 2009. Sin embargo el Estatuto del Estudiante de 2010 solo recogía una previsión respecto a una futura elaboración de un proyecto de ley.

A finales de 2011 se emprendieron labores al respecto y en junio de 2012 el Defensor del Pueblo retomó la investigación. La respuesta de la Administración educativa indica que se debe esperar a la reforma de la Ley Orgánica de Universidades.

La Universidad Complutense de Madrid aceptó una recomendación para que los alumnos afectados por cualquier tipo de discapacidad conozcan los trámites y plazos para solicitar adaptaciones curriculares así como los criterios utilizados.

La Secretaría General de Universidades aceptó otra recomendación sobre la necesidad de establecer con carácter general para su aplicación en todo el Estado los criterios aplicables para el cálculo de la nota media de los expedientes académicos universitarios. También aceptó unificar la información que deben recoger las certificaciones académicas al objeto de garantizar la igualdad de oportunidades en los procesos de movilidad y en las convocatorias de concurrencia competitiva en que participen los estudiantes.

Precios académicos

La educación universitaria no tiene carácter obligatorio ni es gratuita por lo que la aplicación de medidas de carácter estructural y otras de carácter excepcional se justifica en el Real Decreto-ley 14/2012 por la actual coyuntura económica, no infringe el ordenamiento jurídico, si bien ha suscitado un elevadísimo número de quejas.

Los poderes públicos han de procurar el acceso a estudios de estos niveles en condiciones de igualdad y sin discriminación por razones económicas, sociales o de otra índole. Es necesario que el aumento de precio de las matrículas se acompañe de un sistema de becas y ayudas, con exención total o parcial de precios públicos en función de la capacidad económica del estudiante. La Institución también ha realizado una investigación sobre el caso de las tasas aplicadas a universitarios extracomunitarios, concluyendo que su precio depende de los acuerdos establecidos con cada país.

Titulaciones universitarias

Se han recibido numerosas quejas por demoras en la tramitación de expedientes para el reconocimiento de títulos extranjeros de especialidades en Ciencias de la Salud obtenidos en estados no miembros de la Unión Europea. La Administración sanitaria, encargada del procedimiento, ha manifestado que ya se han adoptado medidas para agilizar los trámites, pero que los retrasos son debidos al elevado número de solicitudes procedentes de más de 50 países con regulaciones y culturas muy diversas, lo que complica la valoración de la formación recibida. También existen demoras e incumplimiento de plazos en la homologación de otros títulos, como es el caso de los licenciados en Administración y Dirección de Empresas, justificado por la Administración por una reestructuración del entonces Ministerio de Educación.

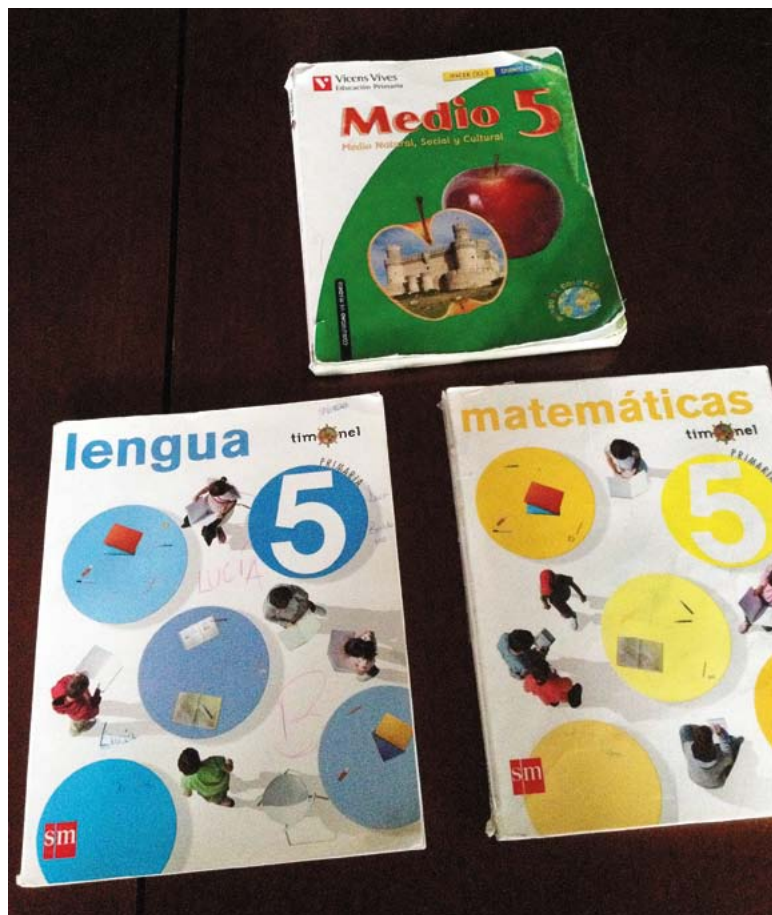
Becas y ayudas

Un error en el trámite de presentación por vía telemática de la solicitud de becas y ayudas ha provocado la exclusión de numerosos aspirantes por tercer año consecutivo. La Dirección General de Política Universitaria ha mantenido que la aplicación informática establecía de forma clara y reiterada las operaciones a realizar, por lo que consideraba imputable al interesado el error cometido. El Defensor del Pueblo solicitó a dicha Dirección General la reconsideración de su postura y la aplicación de una mayor flexibilidad interpretativa. Aunque las propuestas de la Institución se estimaron inviables, se han tomado en cuenta las consideraciones a efectos de mejorar, para futuras convocatorias, el sistema de tramitación electrónica.

También han suscitado numerosas quejas el proceso de valoración de las solicitudes para la convocatoria de becas y contratos del Programa Nacional de Formación del Profesorado Universitario, y el excesivo plazo que se da la administración para informar de la concesión o denegación de ayudas del Programa Nacional de Formación de Recursos Humanos de investigación.

Asimismo, se han recibido quejas por retrasos en el abono del importe de ayudas, y numerosas consultas sobre la eventual disminución del presupuesto destinado al programa Erasmus, programa que se mantiene para 2013.

Los recortes en ayudas y becas, a consecuencia de la crisis económica, han generado quejas de numerosos ciudadanos que han visto truncadas sus expectativas académicas y de formación. El Defensor del Pueblo ha manifestado a la Admi-



nistración educativa que seguirá insistiendo en la necesidad de que las medidas de contención del gasto no interrumpen las actuaciones ya emprendidas. También seguirá reclamando la necesidad de mantener un sistema de ayudas públicas al estudio y a la formación de los distintos niveles universitarios que posibilite la formación de posgrado y facilite la igualdad de oportunidades.

Función y empleo públicos

El volumen de quejas planteadas por los empleados públicos se ha incrementado exponencialmente en el año 2012.

El personal al servicio del sector público –al igual que el empleo privado– ha soportado de manera directa las consecuencias de la crisis económica y de los recortes y ajustes presupuestarios aplicados para afrontarla. Muchos empleados públicos han perdido su puesto de trabajo, especialmente aquellos cuyo vínculo jurídico tenía carácter temporal, y todos han visto mermados sus derechos laborales.

La disminución neta de retribuciones, la congelación de la masa salarial varios años consecutivos, la supresión de la paga extraordinaria o adicional de diciembre de 2012, la reducción de los días de libre disposición, la eliminación de los días adicionales de vacaciones en razón de la antigüedad, el incremento de la jornada laboral o la reducción obligada de ésta con reducción proporcional de las retribuciones, la supresión de la aportación pública a planes de pensiones, son algunas de las medidas impuestas a los empleados públicos.

Muchas de las quejas recibidas expresan el desacuerdo con éstas y otras restricciones que el Defensor del Pueblo observa con preocupación, no solo desde el punto de vista de los derechos minorados sino también desde la perspectiva de la calidad de los servicios que los empleados públicos prestan, muchos de los cuales son esenciales para la comunidad.

Por ejemplo, una tasa de reposición del 10% en ámbitos como el docente, el sanitario, el de seguridad o el de la lucha contra el fraude fiscal y laboral no puede mantenerse mucho tiempo sin que esos servicios esenciales se resientan en su funcionamiento, y lo mismo ocurre en el resto de ámbitos del empleo público donde la tasa de reposición es cero.

Acceso al empleo público

Las medidas que tanto la Administración General del Estado como las administraciones autonómicas y locales han adoptado respecto a la planificación de recursos humanos en el sector público han suscitado muy elevado número de quejas.

El RDL 20/2011 de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, sobre la oferta de empleo público establece que a lo largo del ejercicio 2012 no se procederá a la incorporación de nuevo personal, excepto el derivado de procesos selectivos correspondientes a ofertas de empleo público de ejercicios anteriores o de plazas de militares de tropa y marinería necesarios para alcanzar los efectivos fijados para el año anterior.

Asimismo, se suprimió la posibilidad de contratar personal laboral temporal, y de nombrar personal estatutario temporal o interino salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. Estas limitaciones se modulan para el sector docente, sanitario, de seguridad pública y Fuerzas Armadas y lucha contra el fraude fiscal y laboral en los que la tasa de reposición se fija en el 10 %.

Numerosos ciudadanos, aspirantes a un empleo en el sector público, han expresado su inquietud por la falta de convocatorias para el ingreso; otros porque ven frenadas las aspiraciones de acceder a plazas en las que ya prestan servicios y de cuyo contenido tienen experiencia.

Esta Institución ha recordado que la planificación general de los recursos humanos se enmarca en el ejercicio de la potestad de la Administración Pública. Actualmente la situación económica obliga a aplicar, también en materia de gastos de personal de las administraciones públicas, criterios de austeridad y de restricción y a incrementar la calidad y productividad del empleo público.

Ciertamente, la oferta de empleo público representa el instrumento legal establecido para hacer posible la provisión de las necesidades de personal en la Administración, constituyendo la planificación de los recursos humanos una exigencia fundamental para el mejor ejercicio de las funciones públicas.

La Institución confía en que, una vez superada la fase más crítica de la crisis, las administraciones evalúen sus necesidades de personal y den a conocer las previsiones.

Otro motivo de queja ha sido la práctica de convocar en días y horas coincidentes la celebración de las pruebas de carácter similar para evitar que los aspirantes se puedan presentar a varias de ellas. Esa relativa justificación desaparece en proce-

sos selectivos libres y abiertos por ser contraria al principio de libre acceso a la función pública. Tampoco se justifica por la complejidad de gestionar pruebas a las que se presenten gran número de candidatos.

También se han advertido convocatorias de procesos selectivos que establecen limitaciones o restricciones en el acceso de los ciudadanos, como residir o estar empadronados en determinado municipio. Esta Institución considera que estas limitaciones pueden conculcar el principio de igualdad en el acceso al empleo público, a menos que tengan una justificación objetiva y razonable.

En relación con los requisitos exigidos para el acceso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, un grupo de aspirantes al Cuerpo de la Guardia Civil ha expresado su desacuerdo con que se mantenga el límite de edad máxima de 30 años, que ya ha sido eliminado para el ingreso al Cuerpo Nacional de Policía. El Defensor del Pueblo está valorando si iniciar una investigación sobre la posible modificación del límite de edad para el ingreso en la Guardia Civil.

Respecto al desarrollo de los procesos selectivos convocados en 2012 y ante la masiva participación de ciudadanos, esta Institución ha velado porque estuvieran garantizados los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el principio de transparencia de la actuación administrativa, tanto a la hora de convocar los procesos selectivos como durante su desarrollo y resolución.

En este contexto, se han recibido quejas por la negativa de los tribunales calificadores de entregar una copia del ejercicio realizado a los aspirantes sin explicar sus razones.

En respuesta a las numerosas actuaciones de la Institución, el Ministerio de Administraciones Públicas ha instruido a los tribunales a que alcancen un nivel de transparencia adecuado, respetando el derecho de audiencia y el de obtención de copias. El Defensor del Pueblo considera que el acceso por parte de los aspirantes a los exámenes realizados debería convertirse en una práctica generalizada.

No obstante, cabe recordar que este derecho de acceso no supone la posibilidad de revisar nuevamente el examen y su valoración, sino sólo a obtener una copia del mismo.

Se han recibido también quejas cuestionando que algunos tribunales calificadores establezcan una nota de corte para superar los ejercicios una vez celebrados y corregidos estos. El Defensor ha propuesto que los tribunales no puedan introducir medidas de corrección o criterios de valoración y superación de las pruebas que no estén expresamente previstos en las bases de la convocatoria. Dicha resolución se encuentra pendiente de respuesta.

En cuanto a la contratación laboral de personal estatutario de los servicios de salud, el Defensor ha recordado que debe regirse por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal.

A este respecto, se ha constatado que los órganos de selección no siempre responden en plazo a las reclamaciones y recursos presentados por los ciudadanos en los procesos selectivos.

El gran número de aspirantes en las convocatorias de la Administración sanitaria implica que sean muy numerosos los recursos que se interponen, lo que retrasa la resolución de estas impugnaciones. El Defensor comprende que las circunstancias descritas conlleven un retraso en su resolución, sin embargo, la sobrecarga de trabajo no puede justificar el incumplimiento de la Ley de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En ocasiones las administraciones públicas no dictan resolución alguna, dejando expedita la vía contenciosa-administrativa. De acuerdo con la jurisprudencia, el silencio administrativo está establecido en beneficio exclusivo de los ciudadanos, sin que la Administración pueda optar por resolver expresamente o dejar de hacerlo.

Provisión de puestos de trabajo y movilidad

La movilidad interadministrativa, que se estableció para lograr una más eficiente utilización de los recursos humanos, facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, y lograr una mayor motivación profesional, sigue sin estar implantada de manera real y efectiva.

A comienzos de 2012, seguía siendo una asignatura pendiente, y la Institución se dirigió de nuevo a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas para demandar información sobre los posibles avances en esta materia.

La Administración ha respondido que el inicio de una nueva legislatura y la actual situación económica hacen necesario racionalizar las estructuras administrativas para optimizar los efectivos que ya prestan servicio en la Administración Pública. Además ha justificado las restricciones en movilidad como necesarias para la contención del gasto público.

Pese a que la movilidad voluntaria interadministrativa está garantizada por ley, el Defensor ha constatado irregularidades en sus convocatorias, así como en las de concursos de traslados de orden interno.

En respuesta a quejas recibidas, la Institución ha reabierto la investigación iniciada en su día, y ha solicitado de la Subsecretaría del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad la remisión de un nuevo informe sobre el estado actual de la cuestión, y sobre las previsiones para hacer efectivo el derecho a la movilidad.

En cuanto a los concursos generales de méritos en el Cuerpo Nacional de Policía la norma obliga a que la Dirección General de la Policía los convoque de acuerdo con lo previsto en el catálogo de puestos de trabajo de dicho cuerpo. A pesar de las previsiones legales, las convocatorias de estos concursos mencionan únicamente una plantilla de una determinada ciudad o unidad y el número de vacantes, pero no los puestos de trabajo concretos. Esto impide a los funcionarios policiales solicitar cuantos puestos de trabajo se convoquen.

Esta Institución indicó a la Dirección General de la Policía que, para los funcionarios participantes en un concurso general de méritos, no prima sólo el componente retributivo, sino también otros intereses de carácter personal o privado. Por ello, al convocar plantillas y no puestos concretos del catálogo se impide el libre ejercicio del derecho a solicitar cuantos puestos se convoquen.

Es evidente que no todos los puestos son iguales aunque vayan a ser cubiertos por una determinada categoría de funcionarios. El no poder elegir el puesto concreto del catálogo puede también ocasionar una pérdida de baremo a los funcionarios policiales.

Por ello, esta Institución ha recomendado que en todas las convocatorias se cumplan las previsiones del RD 997/1989, señalando de manera precisa y clara los puestos que se convocan conforme se definen en el catálogo de puestos de tra-



bajo del Cuerpo Nacional de Policía. Las convocatorias deberían indicar todos los detalles pertinentes y los requisitos para el desempeño de cada uno de ellos, para garantizar la objetividad e imparcialidad en el procedimiento. Esta recomendación ha sido aceptada.

Retribuciones

Se recibieron decenas de miles de escritos solicitando la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el RDL 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, de lo que se da cuenta detalladamente en el apartado correspondiente de este informe. La práctica totalidad de estos escritos muestran su desacuerdo con la supresión de la paga extraordinaria así como de la paga adicional de complemento específico, o pagas adicionales equivalentes, del mes de diciembre de 2012. Las quejas se fundamentan en la desigualdad de trato entre los empleados públicos y los del sector privado y el carácter expropiatorio de la medida dado que en el momento de publicación del Real Decreto-ley ya se habría devengado parte de esta retribución.

La inconcreción del precepto y las dudas sobre el destino de la cuantía ahorrada llevaron a esta Institución a recomendar su modificación a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, para que se interpretasen las previsiones del Real Decreto-ley en lo referido a la supresión de la paga extraordinaria o equivalente del mes de diciembre de 2012, de acuerdo con la doctrina constitucional. Se solicitaba la restricción de su aplicación a la cuantía no devengada de la misma en el momento en que se publicó la medida y que se concretase el destino de dichas cantidades.

La Secretaría de Estado respondió que, suprimidas la paga extraordinaria y paga adicional, con efectos de 15 de julio y para 2012, quedaron derogadas las normas referidas al sistema de devengo de las mismas. Así, no dio respuesta a los fundamentos de la primera de las recomendaciones formuladas y tampoco se atendió la segunda.

Serán las futuras leyes de presupuestos las que determinen el destino y la distribución concreta de las cantidades derivadas

de la supresión de la paga extraordinaria. Será entonces el momento de poner en práctica la recomendación de esta Institución incorporando a las normas presupuestarias las previsiones adecuadas para asegurar la distribución equitativa de dichas cantidades.

Condiciones laborales

Los RDL 20/2011 y 20/2012 contenían, además de los recortes en las retribuciones, otras medidas que afectan a las condiciones laborales de los empleados públicos. Así, se modifica el Estatuto Básico del Empleado Público en cuanto a la negociación colectiva, representación y participación del personal laboral, y sobre los pactos y acuerdos que pueden suspenderse excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas.

La equiparación en lo que resulta posible del régimen jurídico de los distintos colectivos de empleados públicos y la progresiva equiparación de sus derechos y obligaciones en tanto responda al interés general y esté debidamente justificado no resulta cuestionable. Pero que esta aproximación se produzca en los aspectos restrictivos de los derechos de algunos colectivos y no en los que les benefician, plantea más dudas.

Hasta el presente, quienes accedían al empleo público mediante fórmulas de contratación laboral indefinida y tras procesos selectivos regidos por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, podían presumir de una previsible estabilidad en el empleo similar a la de los funcionarios de carrera.

Sin embargo, a partir de la Ley 3/2012 ha entrado en juego el despido objetivo por causas económicas en el ámbito de las administraciones públicas, considerándose que tales causas se dan cuando se produzca “una situación de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente para la financiación de los servicios públicos correspondientes”, siendo persistente la que se produce “durante tres trimestres consecutivos”, con lo que queda en manos de quien asigna los presupuestos colocar al personal laboral de las administraciones públicas en la situación de despido.

Se han recibido gran número de quejas y también numerosas peticiones de recurso de inconstitucionalidad contra estas normas, cuya resolución y los motivos por los que no se interpuso se pueden consultar en el informe completo en la página web. Será preciso seguir con atención las decisiones presupuestarias que, a partir de ahora, se adopten, por las graves repercusiones que estas puedan tener para el empleo público.

Otro aspecto que ha motivado un elevado número de quejas de empleados del sector público se refiere a las previsiones contenidas en ya citado Real Decreto-ley 20/2012, referentes a los permisos por días particulares, vacaciones y días adicionales a los de libre disposición o de similar naturaleza, que han sido reducidos.

También han sido suspendidos los acuerdos, pactos y convenios, para el personal funcionario y laboral, que no se ajusten a lo previsto en el artículo 8 de la norma antes citada. Argumentan quienes se han dirigido al Defensor que la Administración no realiza contrataciones adicionales para suplir las ausencias de los funcionarios en sus días de libre disposición o los que disfrutaban por antigüedad y que estos días se ofrecieron a los empleados públicos al no poder incrementar sus salarios en determinados momentos.

Esta Institución no ha encontrado motivos suficientes para interponer el recurso de inconstitucionalidad solicitado, pero ello no debe hacer perder de vista de cara al futuro la merma de derechos que el empleo público soporta y del que deberá resarcírsele cuando la situación lo permita.

También se debe mencionar el criterio de la Dirección General de la Función Pública para la concesión del permiso por cuidado de un hijo menor afectado por una enfermedad grave. Si se trata de cáncer se concede el permiso para el período de hospitalización y el tratamiento continuado en el domicilio, mientras que si la enfermedad grave no es cáncer el permiso se concede sólo para el ingreso hospitalario de larga duración siempre y cuando el menor precise un cuidado directo continuo y permanente de su progenitor. También existe diferencia entre el permiso retribuido de los funcionarios públicos y el subsidio económico en el caso de los trabajadores regidos por el RD 1148/2011.

Esta situación ha dado lugar al inicio de actuaciones, primero para reexaminar el criterio de la Dirección General de la Función Pública para ajustarlo a principios de igualdad, justicia y equidad que impidan diferencias de trato difícilmente justificables y en segundo lugar, para que se concreten los supuestos en los que la atención en domicilio deba ser considerada como continuación del ingreso hospitalario prolongado en caso de enfermedad grave.

En lo que se refiere a las condiciones de prestación del servicio de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Defensor del Pueblo actuó de oficio ante el instituto armado por la falta de medios personales en el cuartel de la Guardia Civil de Cartagena.

Asimismo esta Institución se ha dirigido a la Administración militar para que las notificaciones de las citaciones para pasar reconocimiento médico se cursen con garantías que permitan tener constancia de que se han efectuado.

La consecuencia de que no se hagan con acuse de recibo implica que el órgano pericial considere como no presentado al militar afectado, impidiendo que la Junta Médica se pronuncie y que se pueda iniciar el expediente de determinación de aptitud psicofísica. Como resultado de estas actuaciones, la Subsecretaría de Defensa cursó oficio a la Inspección General



de Sanidad para que las citaciones para reconocimiento médico se cursen con el acuse de recibo.

Pensiones y prestaciones

La prestación económica en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las administraciones públicas, organismos y entidades dependientes y órganos constitucionales también ha sido alterada por las previsiones contenidas en el RDL 20/2012.

Se modifica el régimen retributivo del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social durante la situación de incapacidad temporal, y se instruye a las administraciones públicas a adoptar medidas para reducir el absentismo.

El empleado público que por razones justificadas (enfermedad, accidente u otras) no puede acudir a su puesto de trabajo se ve penalizado con una merma considerable de sus retribuciones que afecta por igual a estos supuestos y a los que carecen de justificación para faltar al trabajo. Obviamente la situación no es la misma y sobre estos últimos deben arbitrase medidas de control severas y rigurosas, y para aquellos aplicar con suficiente flexibilidad la previsión contenida en el citado Real Decreto-ley que autoriza a las administraciones a determinar los supuestos en que puede establecerse un complemento hasta alcanzar el cien por cien de las retribuciones.

La negativa de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) a hacerse cargo de determinados tratamientos o del importe de los gastos originados, en casos en los que el mutualista entiende que son de urgencia vital, centran un buen número de quejas. Las investigaciones iniciadas reflejan el criterio restrictivo de la mutualidad a la hora de

reintegrar los gastos originados en centros públicos o no concertados incluso en supuestos de urgencias en los que el interesado no puede expresar o desconoce a qué centro debe dirigirse para poder recibir asistencia. Al contactar con el servicio de urgencias también es frecuente que deriven al enfermo a un centro público de salud, en lugar de llamar al teléfono especial de emergencias de MUFACE.

En ocasiones, se interrumpen tratamientos de larga duración por cambios de concierto de las entidades colaboradoras y deben continuar en otros centros hospitalarios, lo que en determinados casos produce al enfermo molestias que sería posible evitar.

El hecho de que las notificaciones de las altas, bajas u otras variaciones en relación con la cobertura otorgada por el régimen especial de la Seguridad social de las Fuerzas Armadas a sus beneficiarios, se hagan exclusivamente a los titulares causantes del derecho, puede dar lugar a situaciones en las que la insuficiente comunicación entre titulares y beneficiarios impida a estos últimos conocer las vicisitudes que se produzcan.

Por ello, esta Institución recomendó al ISFAS adoptar las medidas oportunas para que se notifiquen directamente también a los beneficiarios las variaciones en la cobertura otorgada a través de este régimen especial. Esta recomendación ha sido aceptada excepto cuando el beneficiario es menor de edad.

Asimismo el Defensor del Pueblo recordó a ese organismo que sus órganos dependientes y servicios adopten medidas de coordinación que eviten que el deficiente intercambio de información entre ellos impida a sus titulares y beneficiarios conocer y obtener con certeza los beneficios de los que pueden ser acreedores.

El impacto de la crisis en materia sanitaria y social protagonizó las quejas de los ciudadanos

La reducción de prestaciones, la financiación de medicamentos y la exclusión de colectivos de la Sanidad pública, han originado el mayor número de quejas en materia sanitaria. En lo relativo a política social las demoras en la valoración y reconocimiento de la dependencia han generado numeros expedientes. Por otra parte, los problemas para acceder a una vivienda siguen siendo motivo de queja. La Institución ha preparado un monográfico sobre viviendas públicas vacías.

■ Administración sanitaria

En materia de sanidad las quejas que ha recibido la Institución en 2012, tienen que ver con la reducción de prestaciones sanitarias, la exclusión de colectivos del ámbito de protección de la Sanidad pública, los problemas de financiación de medicamentos, la supresión de centros de urgencia en atención primaria, la insuficiente dotación de personal sanitario, las demoras en pagos a proveedores de centros sanitarios y a farmacias y los retrasos en el reconocimiento de reclamaciones de carácter económico.

Por ámbitos de actuación, 8 de cada 10 quejas recibidas en 2012 tienen que ver con atención especializada, derechos de los usuarios y pacientes, atención primaria, atención farmacéutica y cuestiones generales de salud pública.

Universalización y gratuidad del derecho a la asistencia sanitaria

En el marco de la doble perspectiva de “universalidad” y “gratuidad”, el Defensor del Pueblo ha emitido en los últimos años diversas recomendaciones a las administraciones públicas, para extender el derecho a la asistencia sanitaria pública a

toda la población residente en España. En estas actuaciones se ha insistido en la necesidad de impulsar una reforma legal que fije el carácter del derecho a la asistencia sanitaria como derecho público subjetivo, personal y no contributivo.

Sin embargo, el RDL 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, ha introducido el concepto de “asegurado”, vinculando, en gran medida, el derecho a la asistencia pública y gratuita al sistema contributivo de Seguridad Social.

Aun cuando se ha avanzado notablemente en la cobertura de la asistencia sanitaria pública y gratuita, algunos ciudadanos residentes en nuestro país todavía carecen de este derecho, viéndose obligados a financiar la atención cuando acceden a centros y servicios del Sistema Nacional de Salud. Esta situación no resulta congruente con el sistema de financiación sanitaria. En la medida en que todos los ciudadanos contribuyen a sostener el gasto público sanitario, de acuerdo con su capacidad económica y mediante un sistema tributario “inspirado en los principios de igualdad y progresividad”, parece evidente que todos debían tener acceso a los servicios y prestaciones que de tal forma se financian.

Por otra parte, el mencionado Real Decreto-ley ha modificado el artículo 12 de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Esta modificación ha supuesto que los extranjeros que se encuentran en España sin autorización para residir en nuestro país carezcan del derecho a la asistencia sanitaria gratuita del sistema público, a excepción de los menores, los supuestos de carácter urgente y la asistencia al parto.

Ante este cambio legal, la Institución ha formulado una serie de recomendaciones al Ministerio de Sanidad para paliar los efectos que la nueva norma tiene sobre colectivos vulnerables como las personas extranjeras en situación irregular que padecen graves enfermedades y requieren un tratamiento. Así, se ha recomendado que “se adopten las medidas complementarias necesarias que permitan asegurar el acceso efectivo a la protección de la salud para colectivos en situación vulnerable, que han quedado excluidos del concepto de asegurado o beneficiario, al objeto de garantizar el cumplimiento por parte de las administraciones de la obligación que les compete en materia de protección de salud pública”.

También se ha recomendado que, “en el marco del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, “se dicten las instrucciones precisas para la adecuada atención de aquellas personas con padecimientos graves, en consonancia con lo



dispuesto, entre otros instrumentos, en el Convenio Europeo de Derechos Humanos”.

Además, la oficina del Defensor ha puesto de relieve ante el citado Ministerio que reconocer la atención sanitaria a estos colectivos tendrá consecuencias prácticas relevantes en términos de salud pública, ya que se conseguirán más garantías de protección para el resto de la sociedad. También se ha puesto de manifiesto que, en términos organizativos, evitará la posible saturación de los servicios de urgencia.

En su contestación, la Administración ha apuntado que “no es coherente con los acuerdos internacionales promover el mantenimiento de situaciones de ilegalidad o residencia irregular de ciudadanos de otras nacionalidades en España” y ha informado del establecimiento de un convenio especial para ofrecer una cobertura de salud a este colectivo. Además, afirma que “con todo, los ciudadanos de otras nacionalidades sin residencia legal en nuestro país serán atendidos sanitariamente según su situación de salud”. En la actualidad, se está valorando esta respuesta.

Información y documentación sanitaria

Uno de los principales retos del Sistema Nacional de Salud, reiteradamente expuesto por el Defensor, es el de la definitiva implantación de sistemas de información compartidos por todos los servicios de salud, como son la tarjeta sanitaria y la receta electrónica comunes. A finales de 2012, varias comunidades autónomas (entre otras, Andalucía, Galicia y Extremadura) habían implantado la receta electrónica.

Algunas comunidades autónomas (a través de la receta electrónica en los territorios en los que ya está implantada o bien mediante la configuración de una tarjeta ‘ad hoc’) han establecido sistemas para que los pensionistas sólo financien los medicamentos hasta el límite máximo de aportación mensual establecido (8 o 18 euros, según el nivel de renta). Sin embargo, otras comunidades deben adelantar, en cualquier caso, el 10 por ciento de todos los medicamentos administrados. Ante el elevado número de quejas sobre este asunto, la oficina del Defensor del Pueblo ha solicitado al Ministerio de Sanidad la adopción de medidas que permitan que los pacientes pensionistas con tratamientos de larga duración queden exentos del copago una vez satisfecho el límite máximo mensual establecido.

En materia de información y documentación clínica han continuado detectándose disfunciones. La Institución ha tenido que intervenir tras recibir una queja sobre el extravío de una historia clínica en el hospital Clínico San Carlos, de Madrid que supuso la suspensión de un procedimiento quirúrgico. Tras la actuación del Defensor, la documentación extraviada fue localizada y la intervención pudo realizarse.

Ordenación de prestaciones

Las quejas recibidas reflejan, con frecuencia, que los ciudadanos aprecian diferencias en la calidad de la atención sanitaria, en función del territorio en que se presta.

En el curso de diferentes investigaciones realizadas en los últimos años, se ha constatado que las diferencias en las Carteras de servicios de cada Comunidad Autónoma se proyectan en aspectos tales como el derecho a la asistencia sanitaria y a la prestación farmacéutica; el diagnóstico genético preimplantatorio; la aplicación de técnicas de reproducción humana asistida, especialmente a personas con VIH; los catálogos de prestaciones ortoprotésicas; la atención buco-dental; la cirugía



de reasignación de sexo; la atención podológica a pacientes diabéticos; las terapias contra el tabaco; las ayudas económicas a personas celiacas; los recursos específicos en materia de salud mental; las enfermedades raras o poco frecuentes; el tratamiento de la fibromialgia y la fatiga crónica, o los cuidados paliativos y el tratamiento del dolor.

En el informe de 2011, se dejó constancia de la investigación iniciada ante el Ministerio de Sanidad para conocer la efectividad del derecho de los ciudadanos a recibir, por parte del servicio de salud de la comunidad autónoma en la que se encuentren temporalmente desplazados, la asistencia sanitaria que pudieran requerir, en las mismas condiciones e idénticas garantías que los residentes en esa comunidad autónoma. El Ministerio ha indicado que para dar solución al problema expuesto y en colaboración con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se ha creado el Fondo de Garantía Asistencial, regulado mediante el RDL 16/2012.

En lo referido al transporte sanitario no urgente, también con ocasión del estudio del RDL 16/2012, el Defensor del Pueblo ha formulado una recomendación al Ministerio de Sanidad, para la financiación pública de dicho transporte en aquellos casos de pacientes sometidos a tratamientos periódicos y de larga duración, y con recursos económicos limitados. La Administración ha informado sobre la próxima elaboración de una orden ministerial para regular este transporte, en la que se tendrá en cuenta las necesidades especiales de diferentes colectivos, cuestión sobre la que se realizará el oportuno seguimiento.

Listas de espera

La tramitación de quejas referentes a demoras en atención sanitaria pone de manifiesto la existencia de un elevado número de pacientes que deben esperar meses, o incluso años,

para ser diagnosticados o recibir tratamiento especializado. A título de ejemplo, éstas son algunas de las demoras constatadas en intervenciones quirúrgicas programadas: dos años (cirugía ortognática) en el servicio de maxilofacial del hospital "Virgen de la Salud", de Toledo; veinte meses (prótesis de cadera) en el servicio de traumatología del hospital "Virgen de la Victoria", de Málaga; dieciocho meses (mejoría del dolor) en el hospital Vall d'Hebron, de Barcelona; superior a quince meses (cataratas) en el hospital "Joan XXIII", de Tarragona; diez meses en el servicio de Urología del Complejo Hospitalario de Ciudad Real; diez meses en el servicio de traumatología del Complejo Hospitalario de Ávila; superior a siete meses (prótesis de cadera) en el servicio de traumatología del hospital "San Rafael", de Barcelona.

Por lo que se refiere a consultas externas o a técnicas y pruebas diagnósticas, también persisten amplios tiempos de espera en la atención. Por ejemplo: superior a siete meses (densitometría ósea con carácter preferente) en el hospital de Almansa, de Albacete; cinco meses (consulta con carácter preferente en la unidad del dolor) en el hospital "Ntra. Sra. de Candelaria", de Santa Cruz de Tenerife; superior a un año (electromiografía) en el hospital "Doce de Octubre", de Madrid; ocho meses (resonancia magnética) en el hospital "Mancha-Centro", de Ciudad Real; superior a siete meses (unidad del dolor) en el hospital "Ramón y Cajal", de Madrid.

Sobre las demoras expuestas, en algunos casos, las administraciones responsables han informado sobre la adopción de medidas para su reducción y la modificación de las fechas inicialmente programadas. En otros, el Defensor del Pueblo ha tenido que formular recomendaciones para la implantación de planes que reduzcan los tiempos de espera, así como sugerencias para que se informe a los interesados de cuándo es previsible que se lleve a cabo la prestación que precisan. En otros casos, estas demoras han originado que la comunidad autónoma tuviera que suspender la efectividad de la ley de garantías en la atención sanitaria especializada, mediante la que se establecen plazos máximos de respuesta en la atención. Esto ha supuesto un serio retroceso en los compromisos de calidad y eficiencia asumidos por las administraciones sanitarias.

Actuaciones en el ámbito de la atención primaria

En el ámbito de la atención primaria, la mayor parte de las quejas tramitadas y en curso se refieren a la supresión o el cierre en horario nocturno de los denominados "Puntos de Atención Continuada" (PAC-urgencias extrahospitalarias) en municipios de Castilla-La Mancha, Castilla y León, y Extremadura.

En algunas quejas, se ha puesto de relieve que la dispersión de la población y su perfil, con un significativo porcentaje de personas mayores, así como las condiciones orográficas, climatológicas o de comunicaciones de las zonas en las que están ubicados los municipios exigen, con carácter excepcional, el mantenimiento de estos centros y su régimen de horario. En otras, se señala que el centro suprimido se encuentra a una distancia de más de 30 minutos del centro de salud de la zona básica.

En estos casos, se ha solicitado información a los servicios de salud sobre los criterios de planificación sanitaria que motivaron la creación de los PAC y los que ahora fundamentan su supresión: previsiones en cuanto al incremento de medios personales y materiales en el centro de salud de la zona básica, así como de transporte sanitario para compensar los po-

sibles efectos derivados del cierre de los centros; y distancia, cifrada en minutos con medios habituales de locomoción, entre el centro de salud y el municipio de la zona básica más alejado del mismo.

Actuaciones en el ámbito de la atención especializada

La estructura, organización y funcionamiento de los centros de atención especializada ha motivado un alto número de quejas e investigaciones.

Pacientes navarros residentes en las zonas limítrofes con el País Vasco y La Rioja han enviado quejas explicando que se veían obligados a realizar desplazamientos hasta centros hospitalarios ubicados en Pamplona o, en su caso, en Estella, mucho más lejanos de su zona de residencia, en lugar de poder acudir a centros del País Vasco o de La Rioja, respectivamente. La oficina del Defensor del Pueblo puso de relieve ante el Ministerio de Sanidad que este asunto no es un problema que se centre únicamente en un determinado ámbito territorial o en una comunidad autónoma concreta, sino que se trata de una cuestión que afecta al propio Sistema Nacional de Salud (SNS), en términos de coordinación, cohesión y equidad.

El Ministerio ha informado acerca de la creación del Fondo de Garantía Asistencial, previsión que se ha hecho efectiva mediante el RDL 16/2012, con el fin de garantizar la atención tanto a estos pacientes como a los desplazados temporalmente a comunidades distintas a la de su residencia.

En el marco de la necesaria armonización del ejercicio del derecho fundamental a la huelga y del derecho a la protección de la salud de los ciudadanos, técnicos del Defensor del Pueblo se desplazaron a cuatro centros hospitalarios de la Comunidad de Madrid, para comprobar la repercusión en la actividad asistencial (consultas, pruebas diagnósticas e intervenciones quirúrgicas) de las jornadas de huelga convocadas entre el 26 de noviembre y el 27 de diciembre. Los representantes del Defensor del Pueblo también verificaron las medidas que para reprogramar la actividad suspendida o anulada con ocasión de este conflicto hubieran podido adoptarse. Entre las conclusiones obtenidas, cabe resaltar el cumplimiento de los servicios mínimos y la plena cobertura de los servicios de carácter crítico durante la huelga.

Salud mental

En marzo de 2012, en el marco de las XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, se desarrolló en esta Institución un "Taller sobre enfermedad mental y colectivos especiales de jóvenes y mayores". En las conclusiones de este taller se puso de manifiesto que la atención que se presta a estos colectivos continúa presentando graves déficits, a pesar de los avances registrados en las últimas décadas y que persisten las desigualdades territoriales en la asignación de los insuficientes recursos disponibles.

También se destacó la necesidad de desarrollar la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud a este respecto y mejorar la coordinación inter e intra institucional. Se advirtió, igualmente, de que la crisis económica representa un riesgo añadido para el acceso y calidad de las prestaciones. Por último, se insistió en que debe otorgarse máxima prioridad a la promoción y prevención; así como en que es preciso impulsar guías de buena práctica sobre aspectos éticos y legales

que resulta esencial tener en cuenta y para potenciar la formación, la investigación y la información.

También han continuado llegando quejas en las que se pone en cuestión la efectividad de los derechos fundamentales de los pacientes en centros de internamiento. El Defensor del Pueblo ha reiterado la necesidad de impulsar una reforma legal que, a través de una norma orgánica, regule todos los aspectos que atañen a los internamientos involuntarios de personas con enfermedad mental, sus derechos y las limitaciones de éstos que eventualmente pueda resultar preciso adoptar para proteger su vida, salud o integridad física, o las de terceras personas, así como un régimen específico de garantías.

Prestación farmacéutica, control de medicamentos y oficinas de farmacia

El RDL 16/2012 ha modificado el sistema de aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria, determinando que esta aportación será proporcional al nivel de renta, que se actualizará, como máximo, anualmente. Entre otros colectivos exentos de dicha aportación se encuentran las personas con discapacidad, en los supuestos contemplados en su normativa específica, y las personas perceptoras de pensiones no contributivas.

Tras la publicación del referido real decreto-ley, se ha recibido un elevado número de quejas. Un primer bloque se refiere a que dicha aportación no es proporcional al nivel de renta, en la medida en que éste se determina en función de la declaración del impuesto de la renta de las personas físicas correspondiente al año 2010, realidad económica que en el año 2012 ha podido sufrir cambios sustanciales por circunstancias como des-

empleo, discapacidad, enfermedad, jubilación, etc. Por ello, se ha solicitado información al Ministerio de Sanidad sobre la viabilidad de actualizar el nivel de renta con mayor periodicidad, para evitar los desajustes entre la información tributaria y la situación económica real de los interesados en cada momento.

Un segundo grupo de quejas hace mención a que, dados los cambios normativos en el ámbito de cobertura de la prestación sanitaria del Sistema Nacional de Salud, no es fácil determinar los supuestos en los que las personas con discapacidad están exentas de aportación en la adquisición de medicamentos. La oficina del Defensor del Pueblo ha solicitado al Ministerio de Sanidad que promueva una reforma legal para que las personas con discapacidad, en grado igual o superior al 33 por ciento y con independencia del momento en el que adquirieron tal condición, estén exentas de esta aportación.

El tercer grupo de quejas alude a la aportación de los pensionistas del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) en la prestación farmacéutica ambulatoria del Sistema Nacional de Salud. En ellas se resalta que los pensionistas del SOVI deben financiar el 10 por ciento del coste de los medicamentos, en tanto que otros colectivos, como las personas perceptoras de pensiones no contributivas, están exentos de dicha aportación, aun cuando las cuantías económicas de las pensiones SOVI son análogas a las no contributivas. También en este supuesto se ha solicitado al Ministerio de Sanidad la inclusión de estos pensionistas entre los colectivos exentos de aportación en la prestación farmacéutica.

■ Política social y vivienda

Tradicionalmente el ámbito de la política social ha generado un cuantioso número de quejas y ha dado lugar a numerosas actuaciones de oficio. En 2012 esa tendencia se ha acentuado.

El alto número de las quejas recibidas trasluce la preocupación por la precariedad de los derechos económicos y sociales. Las quejas plantean la insatisfacción ciudadana al considerar que el saneamiento financiero de las administraciones públicas no puede hacerse a costa de desatender o menoscabar, la atención de los más vulnerables. De forma complementaria, las quejas ponen también en evidencia los problemas de liquidez de determinadas administraciones, que dilatan el pago de prestaciones que resultan vitales para muchos ciudadanos y difieren el abono de obligaciones que se contrajeron hace varios años. Esta última cuestión ha motivado la apertura de varias investigaciones de oficio, dado que algunos de los centros a los que se adeudan cantidades importantes atienden a colectivos especialmente vulnerables y su cierre constituiría un severo problema social en muchos casos.

Dos ámbitos que concentraron la mayor parte de las quejas recibidas y también más admisiones: la Renta Básica de Emancipación para jóvenes y la situación de dependencia. Fueron también relevantes en número las quejas alusivas a situaciones de necesidad y exclusión social, a los menores de edad, a la protección a las familias y a las personas discapacitadas.

En algo más de la mitad de las investigaciones, las administraciones corrigieron sus actuaciones en el sentido indicado por esta Institución. Por otra parte, se constató un aumento del número de actuaciones en los que la Administración reconoce haber actuado de manera incorrecta, pero dice no poder subsanar el problema planteado. En la mayoría de los casos esa imposibilidad ha estado también relacionada con la falta de



créditos presupuestarios o de liquidez para poder atender obligaciones económicas contraídas tiempo atrás.

Las resoluciones emitidas por la Institución se centraron en asuntos de dependencia, tanto referidas a demoras en el reconocimiento de esta situación o en la emisión del programa de atención individualizada, como al régimen de cobertura por la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el entorno familiar, que fue sustancialmente modificado por el RDL 20/2012. También se formularon diversas recomendaciones y sugerencias de especial interés en materia de vivienda, entre ellas las dirigidas a la mejora de la normativa para que las administraciones públicas atajen los problemas de convivencia que puedan darse en los inmuebles de los que son titulares; o a la necesidad de evitar que la ocupación ilegal de viviendas públicas perjudique a las personas que esperan que le sea asignada una, de acuerdo con los baremos y la normativa general.

Menores

En el año 2010 el Comité para los Derechos del Niño evaluaba los informes presentados por España y en sus observaciones finales se reconocían los progresos alcanzados con la aprobación del Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009). Transcurridos tres años desde la finalización de este primer plan, esta Institución debe insistir en que no se demore la preparación y puesta en marcha de uno nuevo.

De igual modo, también ha de dejarse constancia de que el 1 de julio de 2012, entró en vigor la Ley 3/2012 de supresión del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid. La disposición transitoria única de esta norma prevé que las quejas en tramitación en aquella institución en la fecha de entrada en vigor de la ley se remitirán al Defensor del Pueblo. Al cierre del informe esta remisión no se había efectuado.

La actuación del defensor del Pueblo en relación con las quejas sobre procedimientos de declaración de la situación de riesgo o de desamparo de menores fueron: supervisar los criterios empleados para apreciar la situación de riesgo, comprobar la adecuación del procedimiento seguido por la entidad pública de protección y examinar la coordinación existente entre los diferentes organismos.

Entre las cuestiones relativas a centros de protección de menores, destacaron las denuncias por supuestos malos tratos, incorrecta administración de medicamentos e inactividad en caso de fugas de menores, que en algún caso ha sido denunciada por los familiares de los propios fugados. Las investigaciones llevadas a cabo por la Administración no han podido constatar la veracidad de los hechos denunciados, ni se han ofrecido a esta Institución elementos que permitieran poner en cuestión tales investigaciones oficiales. No obstante, en algunos casos, esta Institución ha considerado necesario incidir en algunos aspectos de régimen de vida en los centros en cuestiones tales como la reglamentación de régimen interno o los protocolos de ingresos y de intervención con menores con riesgo de suicidio o de autolesionarse.

Se han detectado diversos problemas para la adecuada atención de las madres adolescentes acogidas en centros de protección cuando cumplen la mayoría de edad. Dos investigaciones, con las consejerías de asuntos sociales de la Comunidad de Madrid y de Castilla-La Mancha, examinaron las previsiones sobre recursos específicos para este colectivo. En la respuesta de la consejería madrileña se informó de que, ante la ausencia de dispositivos que aseguren una continuidad

en la atención, se había llegado a un acuerdo con una entidad del sector para cubrir situaciones de urgencia.

Varias quejas tramitadas con Castilla-La Mancha y la Región de Murcia se referían a problemas para hacer efectivas las ayudas económicas establecidas para el apoyo a la atención a menores, la adopción o el acogimiento familiar e instituciones asimiladas. La situación ha ido complicándose y, aunque en el caso de Castilla-La Mancha la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales indicó que se estaban atendiendo de manera prioritaria aquellas situaciones de familias que tenían acogidos a niños con necesidades especiales, lo cierto es que en la mayoría de los casos se ha asumido que los pagos están sujetos a las disponibilidades de tesorería y supeditados a recibir financiación a través del Fondo de Liquidez Autonómico. Las investigaciones continúan abiertas.

Personas con discapacidad

En septiembre de 2011, en las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, aun reconociendo los progresos realizados por España, se formulaban varias recomendaciones. Entre ellas, cabe destacar la destinada a mejorar el conocimiento entre las personas con discapacidad del sistema de arbitraje, la mejora de la asistencia jurídica gratuita, así como la revisión de la efectividad en determinados ámbitos de la Ley 49/2007. Dicha norma, que establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, precisa de modificaciones de la normativa autonómica y los pertinentes procedimientos de tramitación de los expedientes.

Hasta la fecha, sigue sin completarse la regulación precisa en todas las comunidades, por lo que esta Institución continuará insistiendo en el asunto hasta lograr la plena efectividad de un régimen sancionador que resulta aplicable tanto a entidades públicas como privadas.

Con el fin de ir eliminando barreras para favorecer el empleo de las personas discapacitadas, esta Institución inició actuaciones ante la Secretaría de Estado de Empleo, con el objeto de que se aplicasen a la contratación como empleados de hogar de los trabajadores discapacitados las diferentes medidas vigentes de fomento de la contratación, previstas tanto en la estrategia de empleo, como en los programas destinados a trabajadores pertenecientes a colectivos con alguna peculiaridad subjetiva. Inicialmente, la Administración consideró que tal posibilidad no había, por tratarse de una relación de trabajo especial, pero finalmente la Secretaría de Estado ha asumido que el programa de fomento de empleo también resulta aplicable a este tipo de contrataciones.

La demora en los procedimientos para la valoración, calificación y reconocimiento del grado de discapacidad continuó como uno de los motivos más frecuentes por el que los ciudadanos con alguna discapacidad se dirigen al Defensor del Pueblo. De las investigaciones realizadas se desprende que algunos centros base han tenido problemas transitorios de cobertura de puestos de trabajo, así como limitaciones presupuestarias para incorporar el personal adecuado a la carga real de trabajo. En otros casos las administraciones atribuyeron la demora al elevado número de solicitudes de reconocimiento, tanto iniciales como de revisión por agravamiento.

En esta situación las respuestas de las administraciones públicas al problema han sido esencialmente coyunturales: in-

tentos de reducción de los plazos de la valoración mediante la adopción de medidas extraordinarias; incrementos temporales de personal, en algunos casos; priorización de solicitudes que afectan directamente a la obtención o pérdida de prestaciones, como las pensiones no contributivas o la prestación por hijo a cargo. No obstante lo expuesto, debe recordarse que este procedimiento tiene gran importancia para los afectados, tanto en el aspecto patrimonial como en el de acceso a servicios necesarios para su adecuada atención. Por ello las demoras constatadas de más de 12 meses para entrevistar al solicitante no pueden considerarse asumibles, puesto que vulneran el principio de eficacia de la actuación administrativa.

La falta de pago a las asociaciones, residencias y entidades sociales dedicadas al cuidado y atención integral de las personas con discapacidad o dependientes, está produciendo situaciones de desatención a los usuarios y problemas laborales. La mayoría de las investigaciones están abiertas, aunque puede constatarse ya una creciente dificultad para normalizar los pagos e, incluso, para establecer previsiones sobre cuándo y en qué cuantía podrán atenderse. La solución, nuevamente coyuntural, parece estar en el Fondo de Liquidez Autonómico, aunque esto plantea una duda de futuro para muchos recursos cuya existencia resulta vital para la vida de muchas personas y de sus familias. Ese problema se ha producido, por ejemplo, en la Comunitat Valenciana con cuatro centros en los que estaban siendo atendidos 85 menores con discapacidades psíquicas cuyas ayudas se han interrumpido.

Situación de dependencia

A lo largo de 2012, han sido muy numerosas las quejas relacionadas con la aplicación de la Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Hasta la reforma introducida por el RDL 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se habían recibido 118 quejas individuales y se encontraban en trámite otras 121 de años anteriores.

En ellas se planteaban fundamentalmente problemas de demoras en la valoración y reconocimiento del grado de dependencia, así como en la determinación y asignación de las prestaciones o servicios a través del correspondiente Programa Individual de Atención (PIA). Esta Institución ha realizado diversos recordatorios del deber legal de resolver las solicitudes formuladas de forma expresa y en los plazos previstos legalmente. Así, se han dirigido ocho recordatorios a la Consejería de Justicia y Bienestar Social de la Comunitat Valenciana, seis recordatorios a la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid y un recordatorio a la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias, al comprobar demoras de varios años desde que se inició el procedimiento e incluso desde que se reconoció la situación de dependencia para la resolución sobre el PIA.

También se han detectado problemas en la falta de notificación a los interesados de actuaciones que conllevan la paralización del expediente. En este sentido, esta Institución ha formulado dos recomendaciones a la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, para que se establezcan los protocolos adecuados que permitan dejar constancia en el expediente de los medios utilizados para agilizar la tramitación de valoración de dependencia. En la práctica, al no lograr la comunicación telefónica con el interesado para concertar la cita correspondiente o para la aceptación del recurso asigna-



do en el PIA, el expediente queda a la espera de una nueva gestión, que en algún caso ha tardado hasta seis meses, sin que el interesado tenga conocimiento de las causas de una demora que puede ser imputada a su inactividad. Por ello, resultaría más adecuado que, al superar un plazo razonable, se notifique por escrito conforme a lo previsto en las normas de procedimiento administrativo.

La reforma de la atención a la dependencia efectuada a través del RDL 20/2012 ha marcado una nueva tendencia en las quejas posteriores al 13 de julio de 2012. El descontento de los ciudadanos con los recortes introducidos se puso de manifiesto a través de la presentación de solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad por parte de 402 ciudadanos.

Uno de los aspectos más destacados de esta reforma hace referencia a la cotización a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de personas dependientes. Hasta julio de 2012, dichos cuidadores quedaban incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social a través de la suscripción de un convenio especial, cuyas cotizaciones eran asumidas en su totalidad por la Administración General del Estado. El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), propuso el 10 de julio de 2012, introducir modificaciones para establecer una regulación que tuviera en cuenta las circunstancias especiales de estos cuidadores dentro del Sistema de Seguridad Social. Sin embargo, la reforma va mucho más allá de lo indicado y establece el carácter voluntario de la suscripción del convenio especial, debiendo ser el suscriptor del mismo responsable exclusivo de abonar las cotizaciones.

Esta Institución consideró que los términos de esta modificación no permiten tener en consideración las circunstancias específicas de los cuidadores, ni evitar, en algunos casos, la exclusión del Sistema de Seguridad Social de aquellos cuidadores en situación económica más frágil. Por ello, se formuló una recomendación a las Secretarías de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, y de la Seguridad Social, para que, teniendo en cuenta situaciones de dificultad derivadas de circunstancias como la edad, las cargas familiares o el historial previo de cotización, se contemplasen medidas de apoyo a la inclusión de los cuidadores no profesionales en el Sistema de Seguridad Social y se garantizase dicha inclusión en los casos de personas y familias con menores recursos económicos.

En los últimos meses del año, se ha constatado un considerable incremento de quejas en las que los ciudadanos manifiestan su disconformidad con la revisión y disminución de las cuantías que percibían en concepto de prestación económica para cuidados en el entorno familiar o en las prestaciones vinculadas al servicio. Al no existir norma de referencia en materia de participación de los ciudadanos en el coste de las prestaciones, cada comunidad autónoma había adoptado sus propias normas siguiendo criterios desiguales. Para evitar dichas desigualdades, el acuerdo del Consejo Territorial proponía unos criterios comunes que no parecen haber sido asumidos plenamente por todas las comunidades autónomas.

Para profundizar en esta realidad, se han iniciado actuaciones con varias administraciones, al recibirse reclamaciones que denuncian que se ha cuadruplicado el coste mensual del recurso asignado o que se ha reducido la prestación económica para cuidados en el ámbito familiar de 400 a 34 euros mensuales.

Por otra parte, la Orden 625/2010, de 21 de abril, de la Comunidad de Madrid, establece que la capacidad económica del beneficiario siempre estará referenciada al último ejercicio fiscal antes de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia.

La excesiva rigidez del precepto da lugar a situaciones no deseadas. A este respecto, debe tenerse en cuenta que las prestaciones de dependencia tienen por objeto atender a las condiciones de vida de ciudadanos necesitados de una ayuda especial que puede prolongarse en el tiempo durante muchos años. No parece, pues, razonable congelar la valoración de la capacidad económica de aquellos ciudadanos, refiriéndola únicamente a los bienes que tenían en el momento de la solicitud, ya que son numerosas las contingencias que pueden producirse tanto en el incremento de esa capacidad como en su disminución. Sin embargo, el criterio de la Administración hasta el momento se ha mantenido inflexible, por lo que las actuaciones de esta Institución continúan abiertas. Lo más que se ha logrado es que la Consejería de Asuntos Sociales rectificase al comprobar que se habían producido errores iniciales en el cómputo de la capacidad económica del interesado.

El impago de las prestaciones ya reconocidas, en los plazos fijados en la correspondiente resolución, ha dado lugar al inicio de actuaciones todavía en curso con la Junta de Andalucía y están en estudio las planteadas en relación con la Generalitat Valenciana.

Vivienda

Desahucios

A esta Institución le preocupa especialmente la dramática situación que viven muchas personas que, como consecuencia de la crisis económica, el desplome de los precios inmobiliarios y el desempleo, no pueden afrontar el pago de sus hipotecas o el alquiler de sus viviendas. Por ello, se han realizado numerosas actuaciones con el fin de proponer soluciones frente a un problema cuya últimas consecuencias son la pobreza y la exclusión social. De ello se ocupa el informe monográfico *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*.

En 2012 se recibieron numerosas quejas de ciudadanos que iban a ser desalojados de manera inminente de las viviendas en que residían. Con relación a los desahucios por impago de

hipoteca de viviendas de titularidad privada a esta Institución no le resulta posible intervenir y su actuación se reduce a sugerir a los afectados que soliciten la asignación de una vivienda pública adecuada a sus circunstancias familiares, dirigiéndolos a los organismos competentes en materia de vivienda o de carácter social.

Respecto a los desahucios de Viviendas de Protección Pública, la falta de pago de la renta, la ocupación ilegal y los problemas vecinales son los principales motivos del inicio de un expediente de desahucio por parte de la Administración. En estos casos, aun cuando no puede paralizarse la ejecución judicial, se supervisa que la actuación administrativa en el procedimiento sea conforme a Derecho, así como que la medida de desahucio se haya tomado ante la imposibilidad de adoptar otras menos contundentes.

En líneas generales, esta Institución ha constatado que, en la mayoría de los casos, las administraciones no hacen un uso extensivo de la medida de desahucio y que, hasta llegar a la misma, procuran buscar soluciones alternativas o negociar con los afectados un nuevo compromiso de pago acorde con su capacidad económica. Dejando a salvo que no se aprecia irregularidad administrativa en estas actuaciones, en algunos casos esta Institución se ha visto en la necesidad de indicar los efectos especialmente lesivos del desahucio proyectado, sugiriendo al organismo competente que, a la vista de ello, ponderara los bienes jurídicos en conflicto y no abocara a los interesados a la marginalidad o a la ilegalidad de convertirse en ocupantes de viviendas vacías.

Listas de espera para la adjudicación de viviendas

Las entidades públicas se están enfrentando a una demanda de viviendas muy superior a su disponibilidad, por lo que la gestión de las listas de espera es cada vez más compleja y requiere mayor eficacia.

Especialmente preocupante son los casos de familias que precisan una vivienda con carácter urgente. Así, se han recibido un número considerable de quejas de familias, otrora con una situación normalizada, afectadas por el desempleo de varios de sus miembros, que tras ser desahuciadas se ven abocadas a vivir en vehículos, cuando no en la calle, sin recursos económicos y con hijos a cargo. Esta Institución tramita de manera urgente este tipo de quejas y las administraciones suelen acabar ofreciendo alguna solución para las familias.

En opinión del Defensor del Pueblo, las entidades públicas no pueden justificar en la insuficiencia de recursos y medios la falta de atención a las necesidades de una vivienda digna y adecuada de tantos ciudadanos, mientras no mejoren de forma sustancial la gestión de sus parques de viviendas.

Ocupación de viviendas de titularidad pública

A tenor de las quejas investigadas por esta Institución, se constata un cambio en el perfil de las personas que ocupan una vivienda de manera ilegal, pues comienzan a aparecer familias estructuradas que han sido desalojadas por el impago de hipotecas o alquileres. El gran número de viviendas vacías pertenecientes a entidades financieras y a las administraciones públicas hace difícil justificar ante los ciudadanos, que muchas veces están viviendo situaciones límite, que no puedan tener acceso a una vivienda con la premura acorde con sus necesidades.

Sin embargo, aun comprendiendo la situación por la que atraviesan estas familias, no es posible asumir que la ocupación ilegal haya de ser el camino para procurar la satisfacción de su derecho a una vivienda digna. Por tal razón, esta Institución emitió varias resoluciones dirigidas a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Comunidad de Madrid, para que se estableciera entre los motivos de exclusión de las solicitudes de viviendas con protección pública haber ocupado o estar ocupando una vivienda sin título suficiente para ello, salvo abandono voluntario de la misma. Del mismo modo, se recomendó que en la ley que regula el régimen sancionador de viviendas protegidas de Madrid, se tipifique como una infracción específica la ocupación de viviendas vacías propiedad del Instituto de la Vivienda de Madrid (IVI-MA) sin título suficiente para ello. La respuesta de la Administración acoge la primera de las propuestas y argumenta problemas de legalidad relacionados con la dificultad para identificar a todos los ocupantes ilegales de una vivienda, para no aceptar la segunda.

Viviendas de Promoción Pública (VPP) vacías

Las administraciones públicas suelen alegar la insuficiencia de viviendas públicas disponibles para hacer frente a la creciente demanda existente, pero el Defensor ha constatado que existe un importante número de viviendas en manos de esas administraciones que no están adjudicadas. Con el objeto de profundizar en esta realidad, se iniciaron investigaciones de oficio con las 17 comunidades autónomas y con las ciudades de Ceuta y Melilla, que ya han contestado a los requerimientos de la Institución, así como a los 10 municipios, capitales de provincia, con más de 350.000 habitantes.

Con toda la información recogida se está preparando un informe monográfico, que previsiblemente será presentado a las Cortes Generales en los primeros meses de 2013 y que pretende seguir aportando propuestas que ayuden a paliar la situación que viven muchas personas que, como consecuencia de la crisis, han perdido sus hogares. En opinión de la Institución, muchas de las viviendas de protección pública vacías podrían ser utilizadas por familias que en estos momentos carecen de ellas, aunque para lograr la mayor eficacia, habría que diversificar las fórmulas de cesión que actualmente se contemplan por las administraciones.

Además, el Defensor pretende determinar las causas de por qué estas viviendas se encuentran desocupadas más tiempo del imprescindible para ponerlas en uso, por primera vez si son nuevas, o para revisar su estado y, en su caso, rehabilitarlas si ya han estado ocupadas antes. Asimismo, el informe realizará recomendaciones para fomentar el mercado del alquiler para las viviendas públicas, y para propiciar que tanto las comunidades autónomas como los ayuntamientos propietarios de viviendas protegidas vacías flexibilicen los requisitos de acceso a las mismas, de modo que pueda ampliarse el número de beneficiarios.

Impacto de la crisis económica en los planes de vivienda

Aunque las administraciones intentan distintas opciones para conseguir financiación, lo cierto es que aún son numerosos los casos de falta de pago de ayudas a la vivienda ya reconocidas, especialmente en comunidades autónomas como Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha y la Comunitat Valenciana. Esta Institución recomendó a la Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana que se lleve un control previo a cada concesión de



ayudas para que no se autoricen gastos, adquieran compromisos, ni reconozcan obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos consignados. Además propuso que se haga público el momento en que se agote el crédito o se alcancen los objetivos establecidos. La Consejería se ha mostrado favorable a acoger esta recomendación.

Por otra parte, se inició una investigación de oficio con la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Comunidad de Madrid, al presentar queja más de 60 interesados que manifestaban que si esa dirección general hubiera tramitado y resuelto sus respectivos expedientes dentro del plazo de seis meses establecido para ello, se les habría reconocido el cheque vivienda solicitado, antes de que este fuera suprimido. El asunto sigue abierto, en espera de recibir la información solicitada.

Renta Básica de Emancipación de los jóvenes

Desde la entrada en vigor del Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la Renta Básica de Emancipación de los jóvenes (RBE), esta Institución ha recibido más de 3.500 quejas sobre problemas concretos apreciados por los beneficiarios de la ayuda regulada en dicha disposición. Dicha norma fue derogada con efectos del 1 de enero de 2012, pero eso no ha supuesto el final de la recepción de quejas, sino más bien lo contrario. En 2012, se han recibido más de 1.800 quejas, un 73% más que en el año anterior, por disconformidad con la supresión de esta ayuda y, sobre todo, por demoras en el pago de la misma.

Con independencia de la tramitación de las quejas individuales por demora, se inició una investigación de oficio con la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo para conocer, entre otros asuntos, las causas que han producido retrasos en los pagos y las previsiones de regularización de esta situación.

La principal causa de los retrasos en los pagos es, según la explicación recibida, la insuficiencia de crédito disponible que permita aprobar el gasto necesario para los nuevos expedientes. Si bien desde la entrada en vigor de la RBE en 2008, la previsión presupuestaria había resultado suficiente para la aprobación del gasto y el abono de todos los expedientes, a partir de 2011 ocasionalmente se han producido tensiones en los plazos de ordenación del pago de los nuevos expedientes y ha habido que recurrir a operaciones de recuperación de

crédito disponible o incluso ampliar el crédito con cargo a otras partidas del presupuesto o del Fondo de Contingencia. Se informa también de que, a finales de 2012, no existe insuficiencia de crédito que produzca retraso en la aprobación del gasto y el abono de las ayudas, quedando pendientes únicamente aquellas que no reúnen los requisitos legales para el cobro de la misma. La previsión es que en 2013 no se produzcan los problemas padecidos con anterioridad en los plazos para la gestión de los expedientes de pago masivo.

También se indica que parte del problema reside en la demora en los plazos de emisión de resoluciones por todas las comunidades y ciudades autónomas, que aunque se ha ido reduciendo se encuentran todavía en una media de 105 días, algo superior al plazo legalmente establecido.

Estas ayudas se interrumpieron para nuevos solicitantes con la aprobación del RDL 20/2012. En ese momento, alguna comunidad o ciudad autónoma había ya resuelto favorablemente la ayuda de la RBE pero no la había comunicado todavía al

Ministerio de Fomento. Las quejas recibidas motivaron que esta Institución se interesara por el asunto.

Esta Institución también preguntó sobre las previsiones para el control de cobros indebidos, dado que ha recibido un considerable número de quejas que muestran su disconformidad con la reclamación de cobros indebidos. Según se indica, son las comunidades autónomas las que deben colaborar con el Ministerio, ya que el procedimiento de reintegro es de competencia exclusiva del organismo autonómico que inicialmente reconoce el derecho, aunque los importes objeto de reintegro deben acabar en las cuentas de la Administración General del Estado. La Administración estima que, en un contexto de crisis económica como el actual, el rigor en la recuperación de ingresos indebidamente percibidos resulta inexcusable.

Por último, se recabó información sobre el estado de solicitudes y resoluciones positivas por comunidades y ciudades autónomas, a 30 de noviembre de 2012.

Estado de tramitación de las solicitudes de Renta Básica de Emancipación según datos facilitados por el Ministerio de Fomento, a 30 de noviembre de 2012

Comunidades y Ciudades Autónomas	Solicitudes totales	Resueltas definitivas	Resueltas positivas	Resueltas enviadas al Ministerio
Madrid	107.173	105.594	83.621	83.399
Cataluña	95.587	94.443	87.982	86.851
Andalucía	68.602	68.602	58.905	58.905
C.Valenciana	43.034	41.630	33.681	31.235
Castilla y León	40.820	40.512	34.731	33.230
Galicia	39.842	39.842	28.193	28.193
Castilla-La Mancha	27.856	27.462	20.833	20.785
Asturias	27.622	15.630	12.715	12.715
Canarias	24.932	21.509	18.897	18.856
Aragón	20.549	20.303	16.715	16.694
País Vasco	19.843	19.745	16.339	16.295
Baleares	12.958	12.750	11.873	11.830
Navarra	10.133	10.114	9.025	8.988
Extremadura	9.905	9.831	9.000	8.982
Murcia	8.211	8.080	6.770	6.759
Cantabria	4.589	4.575	4.050	4.047
La Rioja	3.246	3.180	2.964	2.960
Melilla	1.206	1.198	904	900
Ceuta	678	678	593	590
Total	566.786	545.678	457.791	452.214

Personas en situación de pobreza y exclusión social

Se han incrementado las quejas relativas a las prestaciones sociales, en especial las que afectan a las rentas mínimas reguladas por las comunidades autónomas. La Institución está estudiando posibles demoras o errores de las administraciones en la valoración, concesión y pago de las mismas. Así, algunos solicitantes del Salario Social Básico del Principado de Asturias se dirigieron a esta Institución poniendo de manifiesto errores en la apreciación de sus ingresos que, tras la oportuna revisión instada por esta Institución, se subsanaron pudiendo acceder a dicha prestación en las cuantías que les correspondían.

Son varias las comunidades autónomas que tienen dificultades a la hora de resolver las solicitudes de rentas mínimas. Tal es el caso de la Comunidad de Madrid, con la Renta Mínima de Inserción; la Comunitat Valenciana, con la Renta Garantizada de Ciudadanía, o Andalucía, con el Ingreso Mínimo de Solidaridad. Existen varias investigaciones abiertas al respecto.

En el caso del País Vasco, desde la entrada en vigor de la Ley 4/2011 de modificación de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, la competencia para la tramitación y resolución de la Renta de Garantía de Ingresos ha pasado de las diputaciones forales al Servicio Vasco de Empleo. Esta Institución ha solicitado información sobre las incidencias que se puedan estar produciendo con el cambio de gestión.

También se recibió un número considerable de quejas indicando que en 2012 no se había convocado la Orden reguladora de las ayudas de emergencia social en Castilla-La Mancha. La Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales informó de que la convocatoria se encontraba en su última fase de preparación y que la cuantía destinada a estas ayudas se incrementaría un 18% con respecto a 2011.

La Institución también intervino en el caso de una menor, diagnosticada de un tumor cerebral y que estaba recibiendo tratamiento médico. Su familia vivía en una furgoneta en un poblado marginal de Madrid, al haber sido desalojados de la vivienda que tenían en el mismo poblado y se encontraban pendientes de realojo. Tras la intervención de esta Institución, el Instituto Madrileño del Menor y la Familia y el Ayuntamiento de Madrid comunicaron que la familia ya estaba realojada y se realizaba un estrecho seguimiento del caso.

■ Seguridad social y empleo

Hasta un 80% de las quejas de seguridad social han sido causadas por problemas con las prestaciones. Los ciudadanos se han dirigido a la Institución preocupados por las sucesivas y frecuentes modificaciones legales y normativas, estimando inadecuado o ilegítimo que puedan restringir derechos antes reconocidos o reducir períodos de cobertura. En muchos casos no han sido admitidas a trámite, porque no se apreciaba irregularidad administrativa, planteaban cuestiones ya investigadas, faltaban datos o hacían un planteamiento prematuro cuando aún no existía actuación administrativa.

Las admisiones a trámite han estado concentradas en organismos de la Administración General del Estado: el Servicio Público de Empleo Estatal, el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social su-

man casi el 90%. En cuanto a resultados de las actuaciones, se ha producido un equilibrio entre las que finalizaron con la constatación de una actuación correcta por parte de la Administración y aquellas en las que se advirtió -y en la mayoría de las ocasiones subsanó- actuación irregular.

Tanto el Instituto Nacional de la Seguridad Social como el Servicio Público de Empleo Estatal se han mostrado dispuestos a transmitir al conjunto de la organización los errores y disfunciones para evitar perjuicios a los ciudadanos. Las propuestas de modificación normativa suelen tener una tramitación más compleja, a veces son aceptadas parcialmente y en algunos casos requieren actuaciones dilatadas.

Como asuntos relevantes pueden citarse los relacionados con el Régimen Especial de Empleados de Hogar, con la Renta Activa de Inserción (RAI), discrepancias de ciudadanos con procedimientos de recaudación ejecutiva o problemas con convenios internacionales de Seguridad Social.

La actual situación de España se refleja en el volumen de quejas planteadas en 2012. Numerosos ciudadanos y sindicatos han solicitado interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 3/2012 y la Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. La decisión de no interponerlo y las razones que la fundamentaron pueden consultarse en el informe anual, en la página web.

Muchos ciudadanos han expuesto problemas en las relaciones laborales de ámbito privado, casos en los que la Institución solo puede informar de la vía idónea para reclamar y, en su caso, supervisar que la inspección de trabajo se lleve a cabo con diligencia y eficacia.

Campo de aplicación, afiliación, altas y bajas

El Defensor del Pueblo ha demandado desde su primer informe, en 1983, la integración del Régimen Especial de Empleados de Hogar dentro del Régimen General de la Seguridad Social. Al producirse finalmente esta integración se han recibido quejas por problemas de gestión, al no ser fijo el número de horas que prestan sus servicios estos trabajadores, por la incorrecta consignación de cotizaciones y porque no se aplique la reducción de cotizaciones a quienes ya estaban dados de alta en el régimen especial. También se han iniciado actuaciones con el Ministerio de Hacienda sobre la posibilidad de que las cotizaciones del empleador puedan deducirse en el IRPF.

Los estudiantes universitarios que realizan prácticas externas también se han quejado por no estar incluidos en el Régimen General y por el límite, dos años, para el cómputo de cotización.

Cotización y recaudación

La disposición transitoria sexta del Real Decreto-ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad fue motivo de una petición de recurso de inconstitucionalidad. Los razonamientos por los que no se hizo uso de la legitimación para acudir al Tribunal Constitucional pueden consultarse en el informe anual, en la página web.

Por otra parte, se realizó una investigación general para conocer la adaptación de la Tesorería General de la Seguridad Social a la normativa de acceso electrónico de los ciudadanos y a las exigencias del Reglamento General de Recaudación.

La respuesta recibida incluye un pormenorizado análisis de avances y proyectos en proceso de implantación.

Las quejas respecto a posibles irregularidades en la tramitación de procesos recaudatorios son numerosas pero en su mayoría pudo apreciarse el correcto funcionamiento de la Administración. En caso contrario, se obtuvo la devolución de las cantidades aportadas o embargadas o la anulación del procedimiento de reclamación.

Prestaciones por incapacidad

Las altas médicas después de una situación de incapacidad temporal o la denegación de reconocimiento de incapacidad permanente, han sido objeto de un relevante número de quejas. La labor de la Institución en esta materia se encuentra dificultada por el hecho de que las dolencias han de ser puestas en relación con la profesión ejercida, a partir del informe médico.

Siguen en curso dos investigaciones ante el Instituto Nacional de la Salud. Una referente a la información que los facultativos ofrecen en las revisiones médicas, la conveniencia de que entreguen a los interesados copia del informe, así como la motivación de las resoluciones de alta. Otra, por la que se formuló una nueva recomendación sobre la comunicación de las notificaciones de alta, ya que a veces existe un desfase temporal entre el alta y la fecha de recepción por el interesado, lo que le perjudica económicamente.

Pensiones de jubilación

Han continuado llegando quejas por denegación del reconocimiento a pensión de jubilación por no alcanzar el período mínimo de cotización legalmente exigido y, en ocasiones, por desconocer que el empresario no había estado cotizando por el empleado. También ciudadanos que atraviesan una difícil situación económica alegan imposibilidad de afrontar el pago de cotizaciones, por lo que se les informa de la posibilidad de solicitar un aplazamiento.

Numerosos ciudadanos también han manifestado su disconformidad con la no revalorización de las pensiones y se han recibido peticiones de recurso de inconstitucionalidad, que se encuentran en estudio al cierre del presente informe dado que el plazo de interposición finaliza el 1 de marzo.

Desempleo

En el Informe de 2011, se señaló que el Defensor del Pueblo verificaría el correcto funcionamiento de las medidas adoptadas para mejorar el sistema de cita previa para solicitar las prestaciones por desempleo. El resultado de las investigaciones ha registrado incidencias con el teléfono de atención del Servicio Público de Empleo Estatal, con la página web y también con citas recibidas en fechas posteriores al cumplimiento del plazo legalmente previsto para efectuar la solicitud de prestaciones.

La entidad gestora aduce incrementos puntuales de trabajo que desbordan el servicio. En estas ocasiones, asegura que facilita un resguardo con el que acreditar día y hora en que el interesado intentó obtener la cita previa, que será determinante para el reconocimiento de las prestaciones. No obstante, la Institución continuará las actuaciones sobre el funcionamiento del sistema.

Prestaciones y subsidios

Actuaciones iniciadas en 2010 respecto al criterio seguido en la acreditación de responsabilidades familiares para el reconocimiento o denegación del subsidio por desempleo en el caso de las uniones de hecho. La Secretaría de Estado de la Seguridad Social estimaba que no cabe incluir a la pareja de hecho.

Sin embargo, al tenerse conocimiento –en 2012– de la denegación del subsidio por desempleo, por tener en cuenta los ingresos de la pareja de hecho se solicitó información respecto de la modificación de criterio. La entidad gestora mantuvo el criterio previo pero explicó que cuando la unidad familiar incluye hijos comunes menores de 26 años, mayores discapacitados o menores acogidos por ambos, la renta se calculará incluyendo los ingresos de todos los miembros. Según la Administración, lo decisivo no es la convivencia sino la dependencia económica y debe demostrarse que se sostiene económicamente al hijo.

El Defensor del Pueblo, consciente de la situación que afecta a los desempleados que agotan todas las prestaciones y subsidios, realizará un seguimiento de las medidas que se adopten cuando finalice la presente prórroga, como ya hizo en agosto de 2012. También se están realizando actuaciones para controlar los Expedientes de Regulación de Empleo (ERE), en especial los ERE temporales, por los retrasos que se están produciendo en el reconocimiento de las prestaciones y en algún caso en el pago.

Renta Activa de Inserción

La reforma del programa de Renta Activa de Inserción (RAI) para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo efectuada por el artículo 21 del Real Decreto-ley 20/2012, dio lugar a varias peticiones de recurso de inconstitucionalidad.

Dichas peticiones se concretaban en dos cuestiones: obligación de permanecer en el territorio nacional para poder acceder al RAI y el que las personas discapacitadas no sean excepción y deban, al igual que la mayoría de los ciudadanos, haber extinguido la prestación o el subsidio de desempleo para el acceso al RAI.

El Defensor resolvió no interponer recurso (los detalles pueden consultarse ‘in extenso’ en el informe anual, en la página web), pero se dirigió una recomendación a la Secretaría de Estado de Empleo para que detallase qué salidas al extranjero no implican interrupción de la inscripción como demandantes de empleo. También se recomendó que a las personas discapacitadas no se les exigiese el requisito de haber extinguido la prestación o se exceptuase a quienes tengan dificultades severas de acceso al mercado.

La Secretaría ha clarificado los requisitos de salida al extranjero de acuerdo con la recomendación formulada. Sobre las personas con discapacidad, la administración ha comunicado su rechazo al estimar que existe un sistema de protección social adaptado a sus necesidades y que está en elaboración un proyecto de ley de promoción de la inclusión laboral. El Defensor del Pueblo está analizando si procede seguir la actuación y realizará un examen del proyecto de ley.

Seguridad Social internacional

Han continuado los retrasos apreciados en años anteriores en la tramitación y resolución de solicitudes de prestación por

trabajadores españoles que desempeñaron actividades en el extranjero y pretenden el reconocimiento de sus derechos. También hubo casos de incumplimiento en el abono de pensiones ya reconocidas. Las continuas actuaciones y las peticiones de información al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) sobre sus gestiones han logrado algunas soluciones positivas. Un caso especial ha sido el de marinos españoles que habían trabajado en buques de bandera noruega y que, pese a pagar impuestos en Noruega, no percibían jubilación por no ser residentes. Se ha pedido información al INSS sobre las gestiones realizadas para solucionarlo.

Empleo

La actual situación del empleo en España ha producido gran aumento de quejas. De modo general es destacable el desacuerdo de ciudadanos y sindicatos con las medidas en materia laboral adoptadas a través de Real Decreto-ley 3/2012 y la posterior Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Como ya hemos señalado en otros casos, la decisión de no interponer el recurso de inconstitucionalidad solicitado y las razones en que se basa esta decisión pueden consultarse en el Informe anual que está en la página web de la Institución.

Otras muchas quejas recibidas se refieren a relaciones laborales en el ámbito privado, aquí el Defensor se limita a informar a los interesados de la vía idónea para encauzar sus reclamaciones y, en su caso, supervisar la actuación de la inspección de trabajo.

Oficinas de Empleo

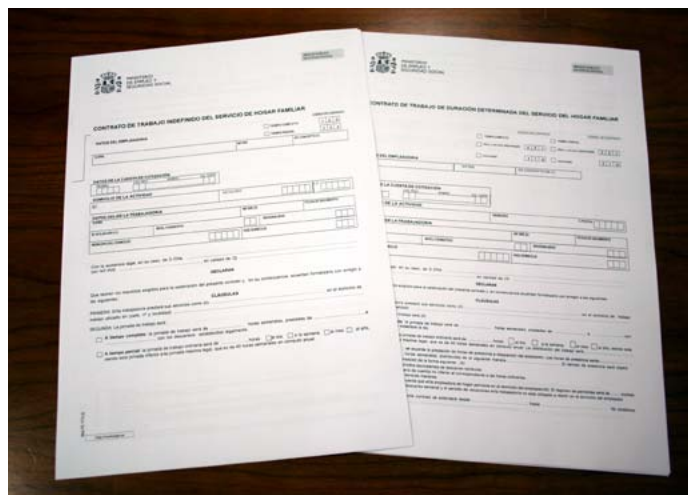
La falta de coordinación entre las administraciones competentes da lugar a confusión a los usuarios de las Oficinas de Empleo, que deberían arbitrar medidas para proporcionar una información accesible, clara y suficiente para que el ciudadano pueda realizar sus trámites de solicitud de prestaciones o para la inscripción en demanda de empleo. También la no actualización de las categorías profesionales para la inscripción como demandante de empleo en ocupaciones nuevas ha dado lugar a quejas. Se está a la espera de su actualización.

Colocación y empleo

El informe de 2011 recogía las quejas de muchos trabajadores por el hecho de que se hubieran incluido las ocupaciones del sector marítimo-pesquero de todas las provincias costeras, además de Lleida y Madrid, en el Catálogo de Puestos de Dificil Cobertura pese que había muchos trabajadores nacionales desempleados que podrían optar a ellas. El Defensor pidió entonces la actualización de dicho catálogo.

La Administración procedió a actualizarlo en 2012, no sin antes advertir de que este cambio puede suponer que, al extinguirse las facilidades de contratación de personal de países con legislación laboral y migratoria menos estricta, se pierdan barcos bajo pabellón español y 5.000 puestos de trabajo cualificado.

Por otra parte, se han recibido quejas manifestando que muchas de las acciones de fomento del empleo, especialmente las que incluyen incentivos o compensaciones económicas, pierden parte de su efectividad por retrasos en su aplicación o reconocimiento a causa de la insuficiencia de medios para gestionarlas y hacerlas efectivas.



Formación Profesional

En el informe de 2011, se daba cuenta de las actuaciones iniciadas desde la Institución respecto a la falta de desarrollo del artículo 21 del Real Decreto-ley 1224/2009, según el cual las administraciones educativas y laborales han de establecer conjuntamente la estructura de evaluación y acreditación de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral. Al cierre de este informe, la Junta de Andalucía sigue sin dar cumplimiento al referido desarrollo, por lo que la Institución reitera la necesidad de hacerlo.

Fondo de garantía salarial

Durante 2012, numerosas quejas han denunciado retrasos en la resolución de expedientes del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA). Este organismo ha respondido a la petición de información argumentando que se ha producido un aumento de solicitudes, consecuencia de la coyuntura económica, y no se ha podido incrementar el personal, lo que supone plazos de resolución de 8 a 9 meses en algunas provincias. Se ha autorizado la contratación de interinos y se estudian otras medidas para disminuir las consultas presenciales y se convocarán concurso de méritos para cubrir vacantes.

Otros aspectos

Se inició una investigación de oficio en 2011 sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres en el ámbito laboral. La Inspección de Trabajo informó de que, una vez finalizado el *Plan de Actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2008/2010 para la vigilancia en las empresas de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres* se iban a establecer nuevos criterios, planes y campañas, creándose un área de actuación permanente en todas las comunidades autónomas. Junto a la actividad rogada, se mantendrá de manera permanente una actividad programada e inspectora centrada en planes de igualdad, control de situaciones discriminatorias, prevención de riesgos laborales, acoso, control de cláusulas discriminatorias, discriminación en el acceso al empleo y derechos de conciliación de la vida familiar y laboral.

Esta Institución seguirá velando por la eliminación de las discriminaciones por razón de género en el ámbito laboral y por la disminución de la importante segregación vertical y horizontal en dicho ámbito.

Proteger a los deudores hipotecarios y a los afectados por la venta de preferentes, prioridades de la Institución en 2012

En un año marcado por la crisis, las principales actuaciones de la Institución en materia económica persiguieron reforzar la protección de los deudores hipotecarios y de los pequeños ahorradores. En esta línea se enmarcan las numerosas recomendaciones realizadas al Banco de España, a la CNMV y al Gobierno. En opinión del Defensor del Pueblo, es necesario que los poderes públicos intervengan rápida y eficazmente, estableciendo un marco regulatorio adecuado al momento social.

■ Ordenación de la actividad económica

Actuaciones derivadas de la coyuntura económica

Como consecuencia de la crisis económica, el desplome de los precios inmobiliarios y el desempleo, muchos de los ciudadanos no pueden afrontar el pago de sus hipotecas. Por este motivo, a primeros de año, la Institución presentó ante las Cortes Generales un estudio sobre "Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo", en el que se efectuaron veinte recomendaciones a los Ministerios de la Presidencia, de Economía y Competitividad y de Justicia, así como al Banco de España y a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Las medidas adoptadas hasta el momento por la Administración en relación con las recomendaciones del informe monográfico, se han recogido en el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio; en el Código de buenas prácticas bancarias del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de marzo; y en el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre. A juicio del Defensor del Pueblo, todas estas medidas son positivas, pero también insuficientes por las limitaciones que se recogen para su efectiva aplicación.

En noviembre se reiteraron las recomendaciones recogidas en el informe monográfico y se realizaron otras nuevas: como la conveniencia de elaborar un concepto jurídico del deudor de buena fe; abordar la modificación del artículo 1911 del Código Civil con el fin de matizar la responsabilidad patrimonial universal de las personas físicas mediante un sistema respetuoso con los principios constitucionales y acorde con el concepto de deudor de buena fe; regular el procedimiento de insolvencia personal -de seguimiento obligatorio para los acreedores- que establezca plazos y prórrogas de pago, quitas y esperas, y permita continuar en el uso de la vivienda o el local de negocios que constituye la actividad principal con una renta social. También se recomendó insistir en la ampliación de las situaciones en que se extingue la deuda hipotecaria mediante la dación en pago del bien hipotecado; reformar el artículo 693.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil ampliando la posibilidad de rehabilitar los préstamos también para los locales de negocio donde se ejerce la actividad económica o profesional que constituye la forma de vida del



sujeto; tasar de forma independiente y justa los inmuebles en la constitución de las hipotecas, elevar el valor del inmueble para la adjudicación en subasta al acreedor y aumentar el mínimo de la mejor postura. Además, se propuso establecer, como requisito de procedibilidad para la ejecución hipotecaria, la necesidad de un acto previo de conciliación en el que el juez esté dotado de la facultad de imponer un acuerdo razonable; reformar el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, ampliando su ámbito de aplicación exigiendo menores requisitos para dar cabida a los deudores por hipotecas que gravan los locales de negocio donde se ejerce la actividad que supone el medio de vida del sujeto y a otros deudores que, sin estar en el concepto del "umbral de exclusión" definido en el mismo, se encuentren abocados a la ruina por no poder pagar sus deudas al haberse reducido considerablemente sus ingresos.

Estas recomendaciones no han sido contestadas por los diferentes departamentos ministeriales.

Otro grupo de quejas importantes tuvo que ver con la deficiente información facilitada por las entidades de crédito sobre las hipotecas o préstamos en divisas. Este tipo de productos se comercializó de forma habitual cuando el Euríbor presentaba una tendencia alcista y el Euro cotizaba también al alza en los mercados internacionales, momento en que la comercialización de préstamos en francos suizos, yenes japoneses, o en

varias divisas de características y comportamiento similar, proporcionaba la posibilidad de tener una hipoteca con un coste inferior. Sin embargo, no se informó adecuadamente a los clientes de que las condiciones del mercado podían imponer la tendencia contraria, como está ocurriendo. Se realizó una investigación con el Banco de España en relación con esta circunstancia y se constató que la nueva regulación de la protección de los clientes bancarios ha impuesto a las entidades unas obligaciones específicas de información a sus clientes para este tipo de productos, de modo que, antes de contraer una obligación, puedan tener conocimiento de los posibles escenarios que afectarían a un producto cuya vida se prolonga muchos años después de su suscripción.

Por otra parte, la oficina del Defensor del Pueblo mantiene una investigación abierta tras recibir numerosas quejas de personas que compraron una vivienda de protección oficial, generalmente antes de 2010, y mediante créditos en su mayoría referenciados al IRPH. Este tipo, oficial y más estable que el Euribor se había empleado de forma habitual en los planes de vivienda social de la Administración Pública, debido a que su sistema de cálculo recoge las alteraciones de la evolución general de los mercados con mayor lentitud. Sin embargo, ello ha supuesto que su evolución haya sido muy superior en todo el ejercicio al Euribor, que es el tipo más usualmente empleado en los contratos libres.

Otro asunto que motivó numerosas quejas es el hecho de que, tras las ejecuciones hipotecarias, algunas entidades crediticias a las que se les sigue debiendo parte de la deuda, dispongan de la totalidad del dinero que haya en las cuentas de sus clientes sin respetar el mínimo inembargable de salarios y pensiones.

El Banco de España ha indicado que cuando en la ejecución hipotecaria el importe de la venta del inmueble no sea suficiente para saldar la deuda pendiente de pago y el contrato de préstamo hipotecario no establezca otra cosa, el prestatario seguirá respondiendo ante la entidad de crédito con todos sus bienes presentes y futuros por la cantidad pendiente de liquidar. En este supuesto, una entidad de crédito no puede proceder por sí al embargo de las cuentas de sus clientes deudores, que sólo puede ser acordado por el órgano judicial competente.

Es cierto que se pueden denunciar los eventuales incumplimientos en vía judicial, pero ello no es suficiente porque las personas afectadas por estas prácticas de las entidades financieras, se sienten totalmente indefensas, sin poseer capacidad económica para poder contratar abogado alguno. Dado que los informes anuales del Banco de España consideran una mala práctica bancaria el embargo de saldos en cuentas corrientes, sin respetar lo establecido en la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, y afirma que sería una conducta sancionable si se detectara un quebrantamiento reiterado por parte de las distintas entidades bancarias, se ha solicitado nueva información sobre la existencia de reclamaciones denunciando esta mala práctica y se han realizado actuaciones para evitar que los ciudadanos tengan que acudir a la vía judicial para ver repuestos sus derechos. En estos momentos se está a la espera de respuesta.

Entidades financieras

La experiencia pone de manifiesto, que los ciudadanos se encuentran indefensos ante las actuaciones de las entidades financieras y el Banco de España no ha servido para solventar los problemas denunciados por los clientes. No se tiene constancia de procedimientos sancionadores a las entidades finan-

cieras que se hayan desviado de las buenas prácticas bancarias y usos financieros. Cuando los usuarios acuden al Servicio de Reclamaciones del Banco de España difícilmente obtienen un informe favorable que, aunque no sea vinculante, les serviría para acudir a los Tribunales con más seguridad.

En una reunión mantenida con el Banco de España a finales de año, éste manifestó su voluntad de mejorar las insuficiencias detectadas en materia de transparencia. El Banco de España ha considerado la recomendación sobre el establecimiento de un sistema de alerta en las suscripciones de productos financieros para que los clientes comprendan de forma sencilla el riesgo que asumen. Asimismo, ha anunciado la posibilidad de sancionar a las entidades crediticias si superan un cierto límite en el volumen de reclamaciones desfavorables a la entidad.

Mercado de Valores

Las actuaciones seguidas durante 2012 sobre el Mercado de Valores se han ceñido exclusivamente a la comercialización por las entidades de crédito de participaciones preferentes y deuda subordinada sin la debida información a los pequeños ahorradores, que ha sido denunciada masivamente por los ciudadanos. La oficina del Defensor del Pueblo inició por este asunto una investigación de oficio ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y ante la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.

Las entidades bancarias contactaban con los clientes sin recabar la información sobre el inversor y sin entregar a los suscriptores la información sobre las características y riesgos del producto. Estas actuaciones contravienen las normas de conducta establecidas en la Ley 24/1988 del Mercado de Valores, modificada por la Ley 7/2007, que impone a las entidades de crédito unas obligaciones de información y valoración de riesgos.

Inicialmente se formularon dos recomendaciones para reforzar la protección de los clientes de productos financieros y para crear un mecanismo de reclamación extrajudicial efectivo y en sede administrativa.

La CNMV argumentó que, con carácter general, la comercialización de este tipo de productos complejos por parte de las



entidades emisoras se había ajustado a la normativa aplicable. No obstante, aseguró haber detectado situaciones de incumplimiento que habían originado la apertura de varios expedientes sancionadores.

El alto número de quejas recibidas, las reclamaciones presentadas ante la propia CNMV y algunos de los pronunciamientos judiciales que ya se han hecho públicos evidencian que el control preventivo ejercido por la CNMV ha resultado ineficaz. Para eso, en opinión de la Institución, la CNMV debería disponer de mayores competencias para proteger a los inversores.

Para la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, las participaciones preferentes, la deuda subordinada y otros instrumentos de carácter híbrido son instrumentos financieros altamente complejos desaconsejados para clientes minoristas. Considera que debe reforzarse la protección de los consumidores y la legislación sobre valores, así como la supervisión del cumplimiento por las autoridades, a fin de limitar la venta de instrumentos de deuda subordinada a clientes minoristas no cualificados. Además, cree que debe mejorarse sustancialmente el proceso de venta a estos últimos de instrumentos no cubiertos por el Fondo de Garantía de Depósito. Ello exigirá una mayor transparencia en cuanto a las características de tales instrumentos y sus consiguientes riesgos.

De momento, la Administración ha tomado varias medidas para limitar la comercialización a inversores minoristas y fortalecer las facultades de supervisión de la CNMV. Esta Institución ha valorado las actuaciones desarrolladas para lograr un mercado de inversiones más transparente y justo, pero continúa discrepando en lo que respecta a la ausencia de capacidad legal de la CNMV para prohibir la comercialización a inversores minoristas con carácter preventivo, o a la falta de capacidad de este organismo para imponer a las entidades la compensación de los perjuicios ocasionados a los inversores.

En opinión de la Institución, existen instrumentos suficientes en el ordenamiento jurídico para adoptar medidas sobre la compensación de los perjuicios ocasionados a los inversores. Además, no se encuentran objeciones para que desde la CNMV se promuevan acuerdos que ayuden a paliar el daño ocasionado, máxime teniendo en cuenta que valoran esa compensación en la aplicación de la política disciplinaria y en el cálculo de la cuantía de las sanciones.

Es un hecho innegable que el sistema de control y supervisión sobre esta actividad antijurídica no ha funcionado como debiera, sobre todo en un momento en que las entidades se encuentran sin la capacidad de respuesta que los inversores confiaban que tenían. Por ello, se ha reiterado a la CNMV la recomendación sobre la necesidad de promover acuerdos entre los inversores y las entidades de crédito para limitar los daños sufridos por éstos y recomendar el uso de los instrumentos que el ordenamiento jurídico ofrece para reponer el orden jurídico conculcado.

Por otra parte, se ha recomendado a la Secretaría de Estado y Apoyo a la Empresa que otorgue de mayores competencias a la CNMV para proteger a los inversores o, subsidiariamente, la creación de algún mecanismo de reclamación extrajudicial efectivo, en sede administrativa, cuya finalidad sea la resolución de conflictos para evitar la vía judicial. Propiciar un mercado transparente, sin cláusulas oscuras que permita lograr el necesario equilibrio entre las partes y con soluciones eficaces.

El Ministerio de Economía y Competitividad anunció en la Comisión de Economía del Congreso de los Diputados, el día 18 de diciembre de 2012, el establecimiento de un arbitraje

para los afectados por las participaciones preferentes de Bankia, lo que dio lugar a una investigación de oficio al objeto de obtener información sobre la cuestión. En concreto, el Defensor del Pueblo se interesó por: 1) procedimiento para la designación del encargado de la criba previa y si se ha valorado la posibilidad de que se haga por una institución pública; 2) procedimiento de selección de casos y forma de considerar la mala práctica en la comercialización de las participaciones preferentes por parte de Bankia y 3) si se ha previsto establecer requisitos para acceder al arbitraje y elementos de prueba sobre la práctica de Bankia. Todo ello, teniendo en cuenta que la mayor parte de los ahorradores que invirtieron en participaciones preferentes son jubilados y personas sin conocimientos financieros que confiaron en el personal de la entidad crediticia, así como en la solvencia publicitada por la entidad.

El Defensor del Pueblo considera que, además de la información que se debe facilitar a los clientes suscriptores de productos financieros, habría que establecer alguna advertencia del nivel de riesgo de dichos productos con carácter objetivo. Un sistema efectivo podría ser, por ejemplo, un código de colores sencillo e intuitivo, como los que utilizan los semáforos, en el que el verde indicara un riesgo bajo, el amarillo un riesgo medio y el rojo un riesgo alto. Esta propuesta se dirigió a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y al Banco de España.

La CNMV consideró improbable la adopción de un sistema de clasificación limitado a tres niveles de riesgo, por verlo demasiado simple. Sin embargo, el Banco de España aceptó la Recomendación e informó de que está en disposición de estudiar la concreción de un sistema como el propuesto.

Seguros

Un nuevo problema surgido en 2012 en relación con los planes de pensiones radica en la denegación del rescate si la contratación se realizó estando desempleado. La normativa actual no recoge esta excepción, pero sería conveniente que se modificara y permitiera el rescate del plan de pensiones en estos casos. Se trataría de paliar una situación de emergencia que afecta seriamente a la capacidad económica de los participantes. Para quienes se encuentran en situación de extrema necesidad es incomprensible no poder disponer de sus ahorros. La Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones opina que la contratación de los planes de pensiones estando en situación de desempleo se podría utilizar por parte de los participantes como mero instrumento de planificación fiscal, sin embargo esta Institución estima que existen cautelas que se pueden adoptar para evitar la utilización fiscal en estos casos. Todavía no se ha producido una respuesta.

Continúa abierta la investigación de oficio, que se inició en el año 2011, sobre la exigencia de contratación de un seguro de vida y de desempleo aparejado a los préstamos hipotecarios por parte de las entidades bancarias a sus clientes con sus propias compañías aseguradoras, con la posterior denegación de la cobertura por las numerosas limitaciones recogidas en los contratos. Se recomendó a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y al Banco de España la restricción de esta práctica y la redacción con mayor claridad para evitar las discrepancias existente en el contenido de las mismas. El Banco de España consideró que no hay límites para que las entidades ofrezcan la suscripción de un préstamo en determinadas condiciones si el prestatario cumple uno o varios requisitos adicionales, como pueden ser, la contratación de un seguro de unas determinadas características. Pero se exige a las entidades el cumplimiento de unas obligaciones

y, entre ellas, las de información al cliente que, en el concreto ámbito de los contratos vinculados, la Orden EHA/2899/2011 pretende reforzar.

Para esta Institución, las instituciones públicas no han procedido con rotundidad frente al incumplimiento de las buenas prácticas y se ha permanecido impasible ante el abuso de las entidades bancarias frente a los clientes que no dieron su consentimiento voluntario a la suscripción de los seguros, que además no se adaptaban a las circunstancias y características del prestatario.

Parte de las recomendaciones han sido aceptadas por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, que aprovechará la reforma de la Ley del Contrato del Seguro para dotar de mayor transparencia a los contratos para hacer más comprensible el contenido de la póliza, aclarar ciertas contradicciones y conformar un proceso contractual equitativo, para reforzar la protección de los asegurados. Sin embargo, la recomendación sobre la necesidad de establecer restricciones a la práctica de las entidades bancarias de imponer la contratación de los seguros de protección de préstamos, se ha trasladado a la citada Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, y de momento no hay respuesta.

Gas

La mayoría de las quejas presentadas en este ejercicio en relación con la prestación del servicio de gas hacen referencia a prácticas engañosas o sin consentimiento de los usuarios para contratar el servicio, así como para realizar revisiones de la instalación sin haber transcurrido el plazo legalmente establecido.

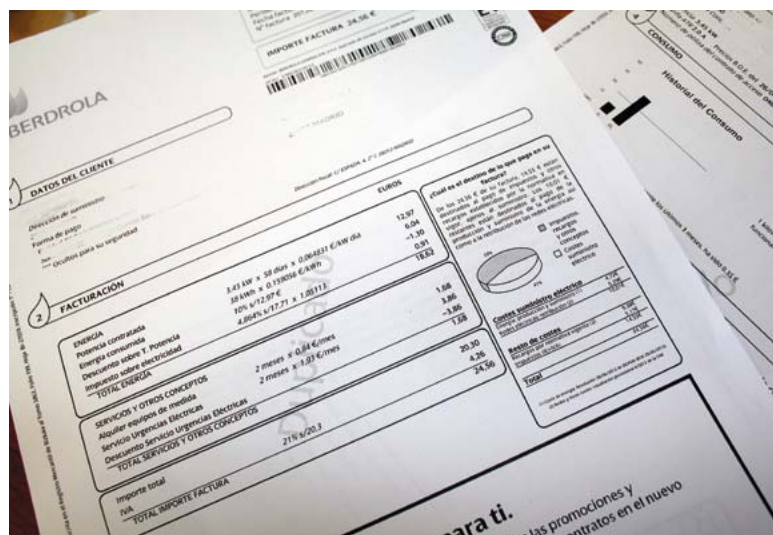
De las actuaciones practicadas se ha podido comprobar que la Administración actúa frente a las compañías implicadas e inicia expediente informativo antes de decidir si inicia un procedimiento sancionador. La resolución de las reclamaciones se demora por que las empresas tardan en remitir la información solicitada o, en algunos casos, ni siquiera llegan a enviarla.

La suspensión del suministro de gas sin que se cumplan las condiciones exigidas para ello es otra de las causas que da lugar a un importante número de quejas. El presunto impago de facturas o una actuación deficiente de la compañía en el cambio del contrato de suministro a otra empresa suelen ser los motivos que parece subyacer en esta práctica irregular. En el momento de conclusión de este informe hay varias investigaciones en curso ante la Consejería de Economía y Hacienda de la Comunidad de Madrid y otra ante la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Suministro de electricidad

La falta de claridad de las facturas emitidas por las compañías eléctricas ha sido una constante en las quejas. Se ha podido comprobar que las diferentes compañías comercializadoras de energía eléctrica emiten sus facturas con información no homogénea. Algunas facilitan datos como el origen de la electricidad y el impacto ambiental, y detallan el destino del pago precisando los impuestos y otros recargos establecidos por la normativa ajenos a la producción y suministro de energía. Otras compañías se limitan a facturar el consumo.

Al tener conocimiento de que el Ministerio Industria, Energía y Turismo, había encargado a los reguladores de Competencia (CNC) y Energía (CNE) informes al respecto, se inició una investigación de oficio en la que se señalaba la conveniencia de que la facturación eléctrica se completara con elementos de



las fuentes energéticas, su impacto y desglose de todos los conceptos a pagar, de manera que el consumidor tenga adecuada información de lo que le cuesta la prestación del servicio. Se está a la espera de recibir la información solicitada.

A finales del año 2012 se empezaron a recibir quejas ante el anuncio de un nuevo aumento de las tarifas eléctricas para el mes de enero de 2013. Este incremento, unido a las últimas subidas en el precio de la luz, más la elevación del IVA y la refacturación complementaria del último trimestre de 2011 y primero de 2012 en concepto de peaje de acceso, suponen una carga excesiva para muchos ciudadanos, afectando fundamentalmente a los usuarios acogidos a la "tarifa de último recurso" que comprende unos veinte millones de hogares y pymes. Este asunto se va a plantear ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en 2013.

Teniendo en cuenta las constantes subidas del precio de la luz y los nuevos recargos en las facturas eléctricas, que afectan fundamentalmente a los consumidores de menor poder adquisitivo, habría de plantearse avanzar en el desarrollo de las medidas de protección al consumidor, especialmente al consumidor vulnerable, para que el reparto de cargas para afrontar el desajuste del sistema eléctrico sea más equilibrado.

Tales observaciones se han hecho notar al Ministro de Industria, Energía y Turismo solicitando que se precise con la mayor concreción cuándo se va a disponer de la norma reglamentaria que contemple la definición de consumidor vulnerable, o si se ha tomado la decisión de no llevarlo a cabo.

Aguas

A lo largo del año 2012 se han dirigido a esta Institución ciudadanos formulando reclamaciones relacionadas con el ámbito del agua, siendo las más numerosas las relativas al precio y al funcionamiento de los contadores.

En lo tocante a los problemas concretos planteados por los ciudadanos hay que destacar los relativos al excesivo importe en la facturación de consumo de agua, que supone un coste elevado para muchas familias dada la difícil situación económica que afecta al país. En algunas ocasiones, tras comprobarse por la empresa suministradora el funcionamiento del contador del agua y apreciarse desviaciones positivas, se rectificó la facturación correspondiente.

■ Hacienda Pública

Tributos estatales

Los ciudadanos carecen con carácter general de conocimientos suficientes en materia tributaria por lo que el cumplimiento de sus obligaciones resulta muy arduo y se sienten indefensos y en clara posición de inferioridad en sus relaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). A ello hay que añadir la complejidad jurídica de esta materia.

Muchas de las quejas recibidas en 2012 estuvieron presididas por el descontento que generaron algunas decisiones normativas como el incremento tanto de los impuestos directos como de los indirectos y la llamada amnistía fiscal.

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)

Los ciudadanos continuaron expresando las dificultades con las que se encuentran para elaborar la declaración del IRPF correctamente, en especial en lo relativo a la aplicación de las distintas exenciones y deducciones.

El mayor número de quejas en concepto de IRPF estuvo relacionado con el inicio por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) de procedimientos de verificación de datos o comprobación limitada, que suelen desembocar en liquidaciones provisionales. Las cuestiones planteadas se centran en tres problemas fundamentales: el lenguaje que utiliza la Agencia en sus comunicaciones, el procedimiento de notificación de las mismas, y la rigidez del criterio que aplica en sus resoluciones.

En las comunicaciones de la AEAT se utiliza un lenguaje poco accesible que no garantiza la seguridad jurídica de los contribuyentes, que no alcanzan a comprender en muchos casos su contenido. Desde esta Institución se ha solicitado a la Administración que clarifique la redacción de los escritos que remite a los ciudadanos y que motive las resoluciones que adopta. En algunos casos, la respuesta ha sido favorable. Así la Delegación Especial de la Agencia Tributaria de Navarra ha decidido incorporar una mayor motivación en la resolución de los recursos de reposición contra las providencias de apremio que resuelve, incluyendo al menos el texto completo de los artículos de la normativa que se menciona en dichas resoluciones y una referencia más detallada al acto administrativo recurrido.

En cuanto al procedimiento de notificación, la AEAT informa de sus resoluciones en el domicilio fiscal del interesado, pero cuando los intentos de notificación resultan infructuosos, se procede a la publicación en el Boletín Oficial del Estado, lo que implica que la mayor parte de las veces los contribuyentes no tienen conocimiento del contenido de dichas notificaciones y, por tanto, no pueden interponer recurso en plazo, viéndose desprotegidos en la defensa de sus derechos. Este problema se ve agravado por el hecho de que, cuando modifican sus datos en el Padrón Municipal, muchos ciudadanos consideran erróneamente que se actualizan en el conjunto de la Administración. Por ello, se formuló una recomendación a la Secretaría de Estado de Hacienda con el fin de mejorar la información que reciben los ciudadanos sobre esta cuestión y se propuso que el personal de las oficinas del Padrón Municipal comunicara a los ciudadanos que la modificación de sus datos de empadronamiento no supone cambios en el domicilio fiscal.

Por otra parte, la rígida interpretación que la AEAT hace de los efectos del empadronamiento ha supuesto que en numerosos

casos la Agencia no permita aplicar las exenciones y deducciones previstas en materia de vivienda. Esta falta de flexibilidad por parte de la Agencia a la hora de interpretar la normativa vigente perjudica gravemente a los ciudadanos y ya se ha puesto de manifiesto en informes anteriores.

La rigidez de la AEAT en esta materia ha llegado hasta el punto de que se deniegue la exención por reinversión en vivienda habitual en casos en los que se ha demostrado suficientemente que el inmueble cumplía los requisitos para ser considerado vivienda habitual. Ha tenido que ser en vía económico-administrativa cuando se ha reconocido la procedencia de la aplicación de la referida exención.

Junto a la exención por reinversión en vivienda habitual, destaca la deducción autonómica por las cantidades invertidas en el alquiler de la vivienda habitual. Para que dicha deducción sea procedente es requisito indispensable que el arrendador deposite la fianza correspondiente en la entidad oficial de depósitos, por lo que el inquilino puede verse seriamente perjudicado en el caso de que no sea depositada, siendo un hecho ajeno a su voluntad. Este problema se ha puesto de manifiesto por ciudadanos de Galicia y de Andalucía y se formularon sendas recomendaciones a ambas Comunidades Autónomas; pero mientras que en Galicia se ha procedido a la modificación de la norma para proteger al inquilino, en Andalucía la recomendación ha sido rechazada.

La rigidez que caracteriza a la AEAT también se ve plasmada en la concesión de aplazamientos y fraccionamientos de pago de la deuda tributaria, especialmente en lo que se refiere al importe de las cuotas, que en muchas ocasiones es superior al de los ingresos que percibe el deudor. Fueron muy numerosas las peticiones de ciudadanos que aseguraban tener intención de solventar sus deudas con la Hacienda pública, pero cuyas circunstancias no les permitían hacer frente al pago de las mismas, viéndose abocados a la ejecución forzosa. Se ha iniciado una investigación de oficio, actualmente en trámite, sobre la posibilidad de que la AEAT flexibilice su criterio a la hora de resolver las peticiones de aplazamiento o fraccionamiento y al establecer el importe que debe ser abonado mensualmente, teniendo en cuenta que la flexibilidad en el pago evita deudores y que es evidente la escasez de recursos de los ciudadanos en la actual coyuntura económica.

Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

La aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, generó un gran número de quejas por la subida de los tipos impositivos general y reducido del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), y porque determinados productos y servicios han pasado a tributar a un tipo impositivo distinto.

En relación al tipo impositivo de algunos bienes, se formuló una recomendación a la Secretaría de Estado de Hacienda para equipar el IVA de los alimentos sin gluten aptos para celíacos al pan común y otras harinas panificables. La recomendación fue rechazada por considerar que este tipo impositivo debía quedar reservado a bienes y servicios de primera necesidad y consumo general, pero el anuncio en el tercer trimestre del año de que se consideraba su aplicación por parte del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, propició la solicitud de nueva información al respecto, que ha sido objeto de la misma respuesta que en ocasiones anteriores. El incremento del impuesto en estos productos no ha te-

nido en cuenta que es una enfermedad cuya única medicación es el alimento. Sigue en investigación.

Especialmente significativo ha sido el número de quejas por la aplicación de los nuevos tipos impositivos a los consumos generados en meses anteriores a la entrada en vigor de la norma. Tal es el caso de facturas de suministros de agua, electricidad, gas y telefonía de los meses de julio y agosto a los que se les han aplicado los nuevos tipos en virtud de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, según el cual el Impuesto se devenga en el momento en que resulte exigible la parte del precio que comprenda cada percepción. Con esta medida el IVA pierde la característica de neutralidad y afecta al principio de igualdad, ya que no todas las compañías facturan con la misma periodicidad sino que hay empresas suministradoras de agua, electricidad, gas y telefonía que emiten recibos bimestrales e incluso trimestrales. Se ha iniciado una investigación con la Secretaría de Estado de Economía que está en trámite.

Tributos Locales

Los problemas sobre tributos locales estuvieron marcados por las circunstancias económicas de los ciudadanos y por la situación de las arcas municipales. Los ayuntamientos, necesitados de liquidez, han incrementado la cuantía de los tributos, lo que ha generado malestar ciudadano reflejado en las quejas.

Los ayuntamientos han realizado un esfuerzo para recaudar tributos que figuraban como impagados y se encontraban próximos a prescribir. Se ha detectado una precipitación en la gestión de procedimientos de cobro en vía ejecutiva sin cotejar adecuadamente los datos existentes. Esto ha propiciado numerosos errores en las reclamaciones de impuestos y tasas, cuyo procedimiento suele llevarse hasta el final a pesar de las denuncias del ciudadano, imponiendo a posteriori la tramitación de otro procedimiento de devolución de ingresos indebidos con la dilación y el coste en la correcta ejecución de las funciones recaudatorias municipales.

A ello hay que añadir que la prestación de servicios ha visto reducida su frecuencia y calidad, lo que provoca que algunos ciudadanos consideren que pagan más para recibir menos.

Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)

La corrección que se ha producido en el mercado inmobiliario ha afectado a la valoración catastral de muchos inmuebles, que se manifiesta en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ya que aquellos cuyas Ponencias se realizaron en un momento de expansión del sector recogen valores que superan el que hoy se puede alcanzar. La depreciación experimentada no se ha incorporado a esa base, ni tampoco se han contemplado medidas que tiendan a disminuir esta circunstancia, del mismo modo en que se incrementaba mediante las respectivas leyes de presupuestos el valor catastral, como un sistema para mantener actualizado el valor anualmente, se podría establecer un coeficiente de depreciación que reconociera la crisis inmobiliaria.

Por el contrario, el Gobierno dictó el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, que establece en su artículo 8 un incremento del tipo impositivo del IBI, entre un 4 y un 10 por ciento, dependiendo del año de aprobación de la ponencia de valores.

Las quejas que han motivado esta circunstancia han sido múltiples y, aunque no se han admitido a trámite al existir una norma de respaldo, los ciudadanos han mostrado su descontento con lo que consideran una insensibilidad del legislador, debido a que se impone una subida de los impuestos que gravan el bien que ha provocado primero la escalada de precios y del coste de la vida y después la crisis que se padece con carácter general. Muchos ciudadanos consideran desproporcionado el aumento de la presión fiscal inmobiliaria, sobre todo cuando afecta a la vivienda habitual y se carece de otros bienes.

La situación descrita ha afectado especialmente a las personas que tienen más limitada su capacidad económica, además de los evidentes casos de contribuyentes desempleados y quienes se encuentran en situación de insolvencia. Se han seguido recibiendo quejas de ciudadanos mayores de 65 años, cuyo único inmueble en propiedad es la vivienda habitual y su renta se limita al cobro de una pensión. Del mismo modo se han manifestado las personas afectadas por discapacidad que cobran prestaciones públicas o aquellas que, agotado el cobro de la prestación de desempleo, veían sus ingresos reducidos a un subsidio. Por este motivo, se ha vuelto a iniciar una investigación con la Secretaría de Estado de Hacienda en relación con la posibilidad de introducir en el nuevo modelo de financiación local algún tipo de beneficio fiscal que rebaje la presión impositiva sobre estos contribuyentes, por tratarse de un sector que ofrece una mayor vulnerabilidad a la posibilidad de verse socialmente excluido en contra de las previsiones constitucionales.

Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

Esta figura se ha visto cuestionada por parte de muchos ciudadanos debido a que grava la transmisión de los terrenos urbanos en un escenario de crisis del sector. La queja común es que no se comprende que se pretenda liquidar un tributo por la obtención de una "plusvalía", término con el que se conoce el impuesto, cuando, de hecho, se ha vendido el bien por un precio inferior al de su compra.

También han sido objeto de numerosas quejas situaciones especialmente graves como las de quienes han perdido su vivienda habitual en un procedimiento de ejecución hipotecaria o en supuestos de dación en pago de la misma para saldar sus deudas. Se ha trasladado el problema de los interesados a las Administraciones locales, con el fin de auxiliarles y establecer un canal de comunicación entre la Administración y el ciudadano afectado por una circunstancia socialmente lamentable. Aunque los Ayuntamientos han ofrecido facilidades de pago, y en ocasiones han negociado con la entidad bancaria el pago del tributo, se ha aplicado la norma, que exige su pago al transmitente.

Esta situación se ha mantenido incluso con la promulgación del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, que establece que será sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble y no permite que éste pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas. Sin embargo, el Defensor considera que esta norma es muy restrictiva ya que no es aplicable a las ejecuciones judiciales hipotecarias en las que el bien se subaste, ni a los supuestos que quedan fuera de su ámbito de aplicación.

■ Acción y procedimiento administrativo

Un año más, el elemento común de las quejas sobre procedimientos administrativos es la lentitud en las decisiones. Las Administraciones no respetan los plazos previstos en la normativa para la tramitación y resolución de los procedimientos, situación que se agrava cuando éstos tienen contenido económico.

Actualmente, la reducción del personal administrativo tiene un reflejo directo en esta materia y la escasez de recursos provoca la dilación de la finalización de los procedimientos expropiatorios, de responsabilidad patrimonial, de contratación, subvencional, etc lo que impone una carga más que deben soportar ciudadanos y empresas.

La falta de coordinación entre Administraciones públicas infringiendo los principios del artículo 103 de la Constitución española que deben presidir toda la actuación administrativa ha sido también durante 2012 una cuestión en algunos procedimientos, que las Administraciones tienen que resolver pues la falta de entendimiento entre ellas no debe perjudicar a los ciudadanos a quienes deben servir.

Tribunales Económico-Administrativos

El incumplimiento por parte de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales (TEAR) de los plazos previstos en los artículos 239 y 240 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas continúa siendo un motivo constante de queja.

Especialmente significativo es el número de quejas recibidas en relación con el TEAR de Cataluña en el que dicho plazo excede con carácter general los dos años.

Se inició una investigación con la Secretaría de Estado de Hacienda sobre las medidas previstas para reducir los plazos de resolución en el ámbito de los diferentes Tribunales. La Secretaría reconoció la necesidad de acometer una profunda actuación de modernización de los TEAR con el fin de incrementar su eficacia, dado que las dilaciones existentes perjudican los derechos e intereses de los ciudadanos. Está en marcha un paquete de modificaciones normativas dirigidas a potenciar la utilización de los medios telemáticos y electrónicos, a simplificar el procedimiento y a lograr una reorganización estructural. El Defensor está a la espera de la confirmación de la implantación de dichas medidas, así como su efectiva aplicación ya que hasta el momento de conclusión de este informe no se ha detectado la mejora.

Catastro

Una función primordial de Catastro es servir de padrón para figuras impositivas, atribuyendo titularidades a efectos fiscales, lo que constituye una de las principales fuentes de quejas. Algunas de las irregularidades denunciadas se han referido a la atribución de titularidades erróneas, inscripciones a nombre de colindantes, inscripción de la totalidad de la finca a nombre de uno solo de los copropietarios, o las modificaciones de titularidad después de la aprobación de procedimientos de valoración colectiva o de renovación de zonas rústicas, o bien por el procedimiento de convergencia entre las diferentes bases de datos que recogen las fincas rústicas.

En lo que respecta a las características económicas del bien que se inscribe, la queja más común en 2012 se ha referido a la asignación de un valor desproporcionado en las actuales circunstancias y que no se corresponde con el 50% del valor de mercado. La evolución negativa del sector inmobiliario ha dejado al descubierto los problemas que genera el uso de un valor estático, como el catastral, en relación con la referencia a una magnitud inestable, como es el comportamiento del mercado. Muchas de esas quejas han aludido a la no idoneidad del estudio de mercado que exige la normativa catastral con anterioridad a la realización de las Ponencias de Valores y a la asignación del valor catastral individual. También al módulo M, que es el módulo básico que configura el valor y que es el mismo para todo el territorio común. La conjunción de ambos factores ha incidido en un aumento de las quejas por estos motivos.

Se han recibido quejas colectivas de un mismo municipio y quejas que han trasladado los propios alcaldes por considerar que los valores asignados al municipio no cumplían con los parámetros señalados. Algunas ponencias han sido anuladas por los tribunales, pero sus efectos solamente han alcanzado a quienes se han personado en los procedimientos, lo que también ha sido objeto de denuncia por parte de los ciudadanos de las localidades afectadas. Ejemplos más significativos y recientes se han dado en Pego (Alicante), Jerez de la Frontera (Cádiz), Benissa (Alicante), Cunit (Tarragona), Canet de Mar (Barcelona), Illescas (Toledo), San Carlos de la Rápita (Tarragona), Madrid, Valdemoro (Madrid), Manresa (Barcelona), Móstoles (Madrid), Vinalsa (Valencia), Medina del Campo (Valladolid), Zaragoza, Collado Villalba (Madrid) y Algeciras (Cádiz).

También se han detectado problemas en relación con los valores asignados a municipios en el momento en que el mercado inmobiliario se encontraba en expansión. Se aprobaron planeamientos municipales que modificaban la naturaleza del suelo rústico y lo incluían en polígonos que debían ser objeto de obras de urbanización. Transcurridos varios años desde la aprobación de este planeamiento, no han sido desarrolladas las actuaciones urbanísticas necesarias para que dicho suelo alcanzase el nuevo estatus, lo que ha motivado las quejas de los propietarios que, en muchas ocasiones, explotan como agrícolas las parcelas calificadas como suelo urbano. En algunos casos Catastro y los municipios afectados han elaborado una ponencia parcial para revertir algunos polígonos a suelo rústico. Otros casos siguen en investigación sin que haya voluntad de que los terrenos vuelvan a ser rústicos como pasa en Medina del Campo (Valladolid), Pájara (Fuerteventura), Cuevas del Becerro (Málaga), Pastrana y Sigüenza (Guadalajara) y Villalonga (Valencia).

En relación con los procedimientos mediante los que se tramitan las solicitudes y se gestiona la actuación administrativa de la Dirección General del Catastro, se han seguido recibiendo numerosas quejas sobre el procedimiento de subsanación de discrepancias, cuyo inicio depende de la decisión de la Administración, que en ocasiones demora mucho su trámite y suele comunicar la no procedencia del mismo.

La mayoría de estos problemas ya fueron objeto de un proceso de investigación entre los años 2009 y 2010 y que se publicó en el informe monográfico, "La Realidad Catastral en España", entregado a las Cortes Generales en el mes de marzo de 2012. En el mismo se formularon un total de 42 recomendaciones continúan en investigación con la Dirección General del Catastro y la Secretaría de Estado de Hacienda.

Contratación administrativa

El mayor número de quejas sobre contratación administrativa se ha caracterizado por los problemas para obtener el pago de algunos ayuntamientos por las diferentes prestaciones, servicios y suministros que se ejecutaron de acuerdo con éstas, tras la elaboración de los correspondientes expedientes de gasto y procedimientos de contratación. Ejemplo de esta situación se ha dado en el Ayuntamiento de Tarancón (Cuenca), el Ayuntamiento de Tobarra (Albacete), el Ayuntamiento de Motilleja (Albacete), el Ayuntamiento de Pétrola (Albacete) o el Ayuntamiento de Villalpardo (Cuenca). Estas quejas continúan en investigación en el momento de la elaboración del informe.

La aprobación del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, que permite financiar estas deudas afrontando el pago a largo plazo, ha resuelto un gran número de problemas que ha quedado reflejado en las quejas. Es el caso del Ayuntamiento de Reocín (Cantabria), el Ayuntamiento de Pinto (Madrid), el Ayuntamiento de Humanes (Madrid), el Ayuntamiento de Valdemoro (Madrid), el Ayuntamiento de Ocaña (Toledo), el Ayuntamiento de Parla (Madrid) y el Ayuntamiento de Hellín (Albacete) entre otros.

Ayudas Públicas

A lo largo del año 2012 se han recibido quejas sobre subvenciones públicas concedidas y no pagadas por la Administración competente, siendo las más numerosas las relacionadas con proyectos de cooperación internacional. En la mayoría de los casos, la Organización No Gubernamental (ONG) adelantó los fondos con objeto de no perjudicar la puesta en marcha del proyecto y los compromisos adquiridos por las partes. En el momento de cierre de este informe se encuentran a la espera de que administraciones como la Consejería de Justicia y Bienestar Social de la Generalitat Valenciana o la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha realicen el pago correspondiente.

■ Transporte y comunicación

Comunicaciones

Los problemas en materia de comunicaciones son recurrentes y consisten fundamentalmente en la necesidad de defensa de los usuarios de sus legítimos intereses frente a los operadores. También crece la sensibilidad social en lo que se refiere a la protección de la intimidad en Internet.

Servicio universal de las telecomunicaciones

Los ciudadanos continúan poniendo en evidencia los problemas derivados de la prestación de un servicio deficiente por parte de las compañías. Las incidencias de carácter técnico en el servicio de telefonía fija son en su mayoría por la demora tanto en la instalación, traslado y portabilidad de las líneas, como en la reparación de las averías.

Algunas personas dependen del servicio de telefonía fija para su comunicación con el exterior y cubrir sus necesidades de salud, como las personas mayores. En atención a esta cir-



cunstancia y a la necesidad de una solución inmediata de los problemas planteados, estas quejas se tramitan con la máxima celeridad. Es el caso de una queja en la que una ciudadana indicaba que su madre, anciana de 92 años, precisaba teleasistencia de Cruz Roja y que desde hacía casi dos semanas se encontraba sin servicio de telefonía en su domicilio que le es prestado por la compañía telefónica Movistar. El operador respondió rápidamente señalando que la avería había sido arreglada, confirmando con la interesada el correcto funcionamiento de su línea y efectuando la devolución de los importes correspondientes a la penalización legal establecida por los días en los que persistió la incidencia.

Telefonía móvil

En 2012 continuaron los problemas de cobertura en determinadas áreas geográficas. Asimismo, el importe de las facturas por los consumos constituye el aspecto que mayor controversia genera entre abonados al servicio de telefonía móvil. Se recibieron quejas sobre la facturación del servicio de telefonía en sentido estricto y también sobre el cobro, por liberar los terminales móviles una vez finalizado el periodo de permanencia en la compañía contractualmente estipulado.

Internet: incidencias en el tratamiento de los datos de carácter personal

En 2012, la Institución inició una investigación, aún en curso, ante la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) tras conocer los cambios de la política de privacidad realizados por una red social de internet, lo que había permitido la publicación de mensajes de carácter privado en el espacio de acceso público de cada usuario, el denominado "muro".

También se han investigado quejas relacionadas con la dificultad de borrar datos perjudiciales que son recogidos por los buscadores.

En opinión del Defensor del Pueblo, es fundamental que los poderes públicos refuercen las medidas de seguridad para garantizar la protección los derechos de los usuarios en este ámbito, si bien deben ser los ciudadanos los primeros en adoptar las medidas precisas para velar por su intimidad.

Transporte

En 2012, la escasez de recursos ha dirigido las decisiones de las Administraciones competentes en esta materia tanto en lo que respecta a la prestación del servicio como a las infraestructuras que le dan soporte.

El servicio de transporte ha visto reducidos trayectos y frecuencia lo que ha afectado a su calidad con la oposición de los ciudadanos, a lo que hay que añadir el incremento del precio sin tener en cuenta a los colectivos con menos capacidad económica. También las empresas del sector han disminuido sus servicios en función de la rentabilidad, como ha sucedido con algunas líneas aéreas teniendo la Administración que suplir las necesidades ciudadanas.

Las obras nuevas de infraestructuras, así como la adaptación y conservación de las existentes, se han resentido durante el año 2012 por la situación económica.

Transporte ferroviario

El importe de las tarifas es una constante en las quejas, así como los descuentos de que pueden ser objeto algunos colectivos, como sucede con los beneficiarios de la Tarjeta Dorada. El problema radica en que algunas personas que están excluidas de su aplicación consideran que se ha infringido el principio de igualdad constitucional del artículo 14 al no existir una razón que lo justifique. Éste ha sido el caso de los militares retirados por incapacidad permanente que no podían acceder a la Tarjeta Dorada. Tras una recomendación efectuada a Renfe Operadora se incluirá este colectivo en los beneficiarios de dicha tarjeta sin tener en cuenta los grados de invalidez, cuya justificación se exigía.

Transporte aéreo

La preocupación social por el anuncio del fin de operaciones de la compañía Spanair, junto con las quejas recibidas sobre la frecuencia del transporte aéreo entre las Islas Baleares, Islas Canarias y ambas con la península, así como el precio para los residentes, dio lugar al inicio de una investigación de oficio ante la Secretaría General de Transportes. El Ministerio respondió que ha intensificado su atención a dichos mercados realizando un seguimiento de la evolución de la competencia y de los precios.

Exceptuando el caso del enlace de la isla de Menorca con Madrid, no se había detectado comportamiento anómalo alguno en el resto de rutas, puesto que hay suficiente competencia para que el mercado continúe funcionando.

El Ministerio decidió establecer una nueva Obligación de Servicio Público (OSP), que sería licitada, en el enlace entre Menorca y Madrid, puesto que el cese de la compañía Spanair supuso la pérdida de la conectividad directa de la isla con Madrid durante los meses de más baja demanda.

Por otra parte, el aumento de las "tasas aeroportuarias" ha supuesto la oposición de los usuarios afectados ya que algunas compañías han aplicado las nuevas tarifas con carácter retroactivo a billetes adquiridos antes de la entrada en vigor de la norma. Para la Secretaría de Estado de Hacienda no existe retroacción pues la mencionada prestación patrimonial se carga a viajes todavía no realizados. La cuestión que debe ser aclarada es el momento de exigencia de la prestación por AENA, lo que se encuentra en trámite.

Por último, se recomendó al Instituto Nacional de Consumo que solicite la nulidad de la cláusula que algunas aerolíneas introducen en las condiciones generales de contratación permitiéndoles anular el billete de vuelta cuando no se ha utilizado el de ida. Su contestación ha sido favorable.

Transporte urbano

Las quejas por la escasez de recursos en la prestación del servicio público de transporte urbano han sido frecuentes a lo largo de este ejercicio. El incumplimiento por parte del poder público de su obligación de proveer infraestructuras e instalaciones ha motivado quejas por considerar afectado el derecho de los españoles a elegir libremente su residencia, artículo 19 de la Constitución.

Por otra parte, han dejado de prestar servicio instalaciones construidas para facilitar el acceso a estaciones de Metro de Madrid, lo que obliga a los usuarios a hacer un mayor recorrido para utilizar ese medio de transporte o en ocasiones a no poder usarlo. La clausura de accesos se ha aprobado tras haberse registrado un descenso de usuarios. En opinión de la Institución, hay que comprobar la adecuada utilización de los recursos disponibles, no tanto en cuanto al ahorro económico que suponen los cierres sino respecto de la justificación que se aduce, al desconocer la demanda de viajeros que se tuvo en cuenta para decidir la construcción de esas infraestructuras.

El Defensor investigó infraestructuras costosas o de dudosa utilidad, consecuencia de la falta de estrategia en la planificación

En 2012 se investigaron instalaciones de gran coste económico que se encuentran cerradas o infrautilizadas y obras cuyo coste final de ejecución resultó mucho mayor que lo presupuestado inicialmente. Además, se emprendieron investigaciones motivadas por quejas sobre ruido, contaminación atmosférica, uso no racional del suelo, solares vacíos con bloques desocupados, urbanizaciones sin terminar y barreras arquitectónicas.

■ Medio Ambiente

Derechos de acceso a la información y de participación pública

A través de las quejas recibidas se pudo constatar que las administraciones públicas siguen vinculando el derecho de acceso a la información ambiental con la condición administrativa de 'interesado', lo que vulnera su régimen legal (Ley 27/2006). En opinión de la Institución, las administraciones públicas deben dar acceso a la información ambiental que obre en su poder con independencia de que el solicitante sea interesado o no, de que la información pedida forme parte o no de un expediente, y de que el expediente esté o no concluido.

En el ámbito del derecho de participación, se han realizado numerosas sugerencias para facilitar a los interesados copia de la documentación relevante que les permita ejercer su derecho de participación ciudadana en el trámite de información pública.

Fue destacada una queja iniciada en 2012 sobre el silencio administrativo de los Ministerios de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y de Industria, Energía y Turismo ante una solicitud de información relativa al permiso dado a una empresa para investigar la existencia de hidrocarburos en la Comunitat Valenciana.

Evaluación de impactos. Licencias municipales

Evaluación estratégica de planes y programas

La construcción de infraestructuras con escasa utilidad para el interés general es una buena muestra de la falta de estrategia en la planificación y programación. Esta manera de actuar acarrea perjuicios irreversibles o de difícil reparación en los espacios naturales, además de pérdidas económicas.

El informe del pasado año ya hacía referencia a que la evaluación estratégica sólo tiene sentido si es hecha antes de tomar la decisión final.

Muchas instalaciones, como aeropuertos, palacios de congresos, museos, estaciones, líneas ferroviarias e incluso carreteras se encuentran cerradas o infrautilizadas. Algunas investigaciones sobre esta situación se iniciaron ya hace años por deficiencias en la evaluación de impacto y otras irregularida-

des, como es la falta de autorización inicial, algo tolerado y hasta justificado, en algunos casos, por la Administración Pública, todo ello con importantes consecuencias económicas. Es justo mencionar que en muchas otras ocasiones los sistemas jurídicos de control han funcionado.

En este sentido, se inició una investigación de oficio sobre el Aeropuerto de Castellón, ya inaugurado y sin actividad. La Institución quiere conocer el estado del trámite, la fecha aproximada en que podría estar operativo, la diferencia entre el coste presupuestado y el real de ejecución, el origen de los fondos (públicos y privados) y las desviaciones entre las previsiones del Plan Director del Aeropuerto y la realidad. Se solicitó la información a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) y a la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento. Asimismo, se busca también comprobar la efectividad de la planificación aeroportuaria.

Licencias municipales sobre actividades clasificadas

Un resumen de los resultados en este apartado lo dan las recomendaciones generales sobre actuación municipal en las actividades molestas que el Defensor del Pueblo ha dirigido solicitando su colaboración a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Las recomendaciones fueron suscitadas por la promulgación del Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, que sustituye la intervención previa mediante licencia por una declaración responsable y comunicación previa para las actividades que no necesitan someterse al régimen de protección ambiental.

La nueva legislación de exención de necesidad de licencia previa, si bien es un paso decisivo en la eliminación de trámites para la obtención de licencias, no debe considerarse como exención de responsabilidad ambiental. Las nuevas disposiciones eliminan trámites, pero no garantías. Las recomendaciones han sido aceptadas y la FEMP ha trasladado a los entes locales asociados las propuestas de esta Institución.

Recursos naturales

Protección y conservación de los espacios naturales, flora y fauna. Minas y caza

En 2012 continuaron las actuaciones sobre las dificultades en la apicultura y la polinización por el uso de pesticidas neuro-



tóxicos. La Institución se ratificó en las dos sugerencias formuladas en 2009 y 2011, en las que se pedía regular y restringir el uso de estos pesticidas durante la floración, así como en áreas y épocas de actividad de las abejas.

Las razones que la Administración argumenta para su no aceptación no resultan convincentes para el Defensor, que recuerda que el Real Decreto 2163/1994, de 4 de noviembre, no permite la autorización de un producto fitosanitario si las consecuencias de su uso tienen efectos inaceptables sobre el medio.

Las medidas adoptadas por la Administración -que se limitan a la obligación del fabricante de etiquetar- carecen de fuerza coactiva.

Vías pecuarias y caminos públicos

En 2012, ha aumentado el número de quejas por interrupción del paso en caminos públicos y sigue en curso la investigación sobre la desafectación de 14 kilómetros de la Cañada Real Galiana. Otros casos estudiados son los de caminos públicos vallados con malla cinegética, o los de quién debe reparar un camino, si la Confederación Hidrográfica o el Ayuntamiento, tras su destrucción por unas fuertes lluvias.

Aguas continentales

En este apartado han sido relevantes las recomendaciones a las Confederaciones Hidrográficas sobre el cálculo de caudal de agua para el otorgamiento de concesiones, de modo que no se tenga en cuenta la expectativa de crecimiento urbanístico hasta que vaya a ser efectivo (planeamiento parcial en ejecución).

Una investigación destacada ha sido la relativa a los municipios de Vilar de Barrio (aguas residuales del núcleo de Arnui-de, provincia de Ourense) y de Baños de Molgas (Calvelo, provincia de Ourense) que no tienen regularizados los vertidos de aguas residuales, sin que haya visos de que vayan a serlo a corto plazo, según se deduce de la información recibida. La investigación dura ya unos cinco años, y se han formulado recordatorios de deberes legales a ambos ayuntamientos, que siguen sin ser tomados en cuenta.

Son numerosas las investigaciones originadas en quejas por aguas residuales, entre ellas cabe señalar las relativas a la

calificación de un vertido de una casa rural como doméstico o industrial (Confederación Hidrográfica del Júcar); investigaciones sobre vertidos persistentes a los ríos, pese a haber sido sancionados con multas coercitivas, y otras en las que la depuración de los vertidos de aguas residuales dependen de la puesta en marcha de un nuevo colector que realizará la comunidad autónoma, así como las frecuentes investigaciones sobre vertidos de urbanizaciones deficientes, etcétera.

También son numerosas las actuaciones de esta Institución con las comunidades de regantes, por solicitud de cambio de la compuerta de riego denegada en interés del resto de los comuneros; por fincas integradas en una comunidad pero sin acceso a riego por diferentes motivos; por falta de contestación a escritos de los comuneros; por falta de indemnización de los perjuicios por obras realizadas en interés de la comunidad; por no devolución de ingresos indebidos y negativa de reconocimiento del derecho a separarse de la comunidad; por la inclusión forzosa de quien no ha manifestado su voluntad de formar parte de la comunidad con motivo de la ampliación de la zona regable, o por incumplimiento de la obligación de las Confederaciones Hidrográficas de resolver los recursos que se presenten contra las decisiones de la comunidad de regantes.

Mar, costas y puertos

Se ha detectado un especial interés de los ciudadanos por estos espacios. La preservación de las playas cuenta con iniciativas ciudadanas de limpieza por la situación de abandono. No todas las playas son aptas para el baño, ni todas fácilmente accesibles, pero la falta de servicios de vigilancia y seguridad o de acondicionamiento de accesos no siempre son reprochables.

Las incidencias son variadas e incluyen desde las construcciones ilegales, la prohibición de la pesca deportiva desde tierra en los puertos y una investigación de oficio por vertidos en el Puerto de Cartagena.

El Defensor del Pueblo ha concluido la investigación de oficio ante la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar (Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino) sobre la recuperación de las playas españolas con aportación de arena. La información recibida resulta valiosa y se ve en ella confirmado nuestro parecer sobre no pocos puntos, lo que es motivo de cierta tranquilidad respecto al debido tratamiento de las quejas que recibimos, poco numerosas pero graves, sobre los problemas de erosión costera y la regeneración de playas en España.

Únicamente se han hecho algunas observaciones, a título de propuestas o advertencias informales, dirigidas a la mejor defensa de un recurso natural tan valioso en España como son las playas (art. 45 de la Constitución).

Contaminación

Contaminación atmosférica

A lo largo de varios años, el Defensor del Pueblo ha investigado el problema del mal olor procedente de la planta de tratamiento de residuos ubicada en el Parque Tecnológico de Valdemingómez (Madrid).

Respecto de la planificación urbanística, la Institución no comparte el criterio del Ayuntamiento de Madrid y considera no aceptada la recomendación de acompañar los planes urba-

nísticos y de infraestructuras mediante la debida coordinación entre administraciones y entre planes. No hay norma ni servidumbre alguna que imponga a los vecinos de Valdemingómez el deber de soportar el mal olor. En el Plan Parcial 2 del UZP 3.01 Desarrollo del Este-Valdecarros se incorporó un estudio de incidencia ambiental “que no contemplaba la contaminación por olor”. De ello se puede deducir que el estudio era incompleto, no que el mal olor fuera imprevisible.

El derecho de propiedad del suelo y de las edificaciones (art. 33 de la Constitución española) entraña para los residentes afectados un auténtico derecho subjetivo. En tales inmuebles, que son edificaciones legales, tiene lugar el derecho a disfrutar de un ambiente adecuado (art. 45 CE) y a disfrutar de una vivienda digna (art. 47). Son tres derechos, susceptibles los tres de ser reclamados e invocados ante el juez por sus titulares. Para las personas afectadas de ningún modo son los dos últimos meros “principios”.

Actualmente, el Defensor del Pueblo está valorando las opiniones acerca de si los vecinos notan, como sostiene el Ayuntamiento, una mejoría (notable o leve); o si consideran que la situación es más o menos la misma; o bien que ha empeorado, posibilidad esta que no podría excluirse aunque de la información municipal puede deducirse que es improbable. En su momento, se agruparán todas las alegaciones para redirigirlas al Ayuntamiento con nuevas propuestas.

Otro caso de interés, también en Madrid, es el de las mediciones de contaminación atmosférica y la puesta a disposición del público de los datos y difusión de alertas. Esta Institución ha realizado sugerencias para la reducción de tráfico rodado, con el fin de limitar los episodios de alta concentración de dióxido de nitrógeno (NO₂) que se dan en la ciudad bajo ciertas condiciones meteorológicas. En concreto, se sugiere que el Ayuntamiento de Madrid adopte, con carácter excepcional y provisional, durante estos episodios y a partir del momento en que prevé que va a alcanzarse el nivel de preaviso de concentración de NO₂, las medidas de restricción de tráfico, velocidad y aparcamiento privado de vehículos a motor previstas para el umbral de alerta.

La Institución considera que, aunque no ha sido explícitamente aceptada, la sugerencia cursada al Ayuntamiento está siendo tenida en consideración.

Por otra parte, las estaciones de medida deben estar emplazadas de modo que se pueda disponer de un diagnóstico correcto de la calidad del aire. Por tanto debe haber necesariamente estaciones en las zonas más contaminadas, para así conocer la contaminación del aire que en las peores condiciones padece la ciudad de Madrid y sus habitantes. Se ha recomendado al Ayuntamiento que supervise continuamente la distribución de estaciones.

También se inició una investigación de oficio ante la Oficina Española de Cambio Climático (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) sobre el Plan nacional de asignación de derechos de emisión de dióxido de carbono (CO₂). Con esta actuación se quiere conocer la información sobre la última presentación y debate en las mesas de diálogo social y sobre la participación de las organizaciones sindicales y empresariales en la elaboración y seguimiento del Plan nacional y los efectos en la competitividad, la estabilidad en el empleo y la cohesión social.

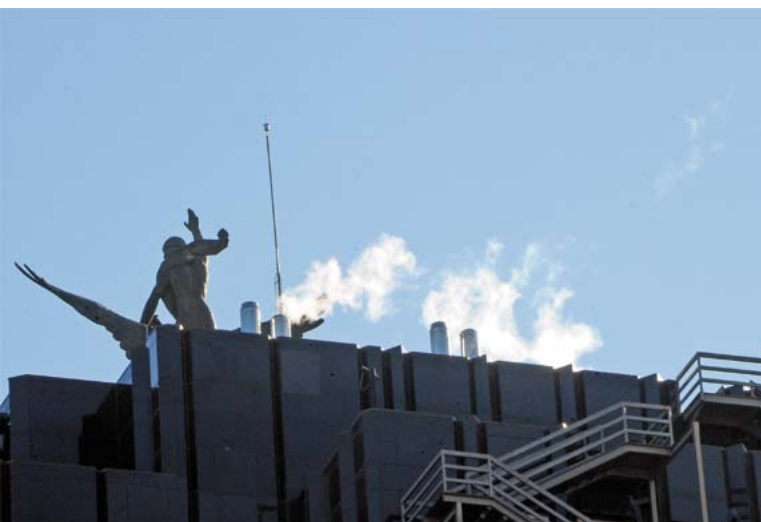
Además, se ha solicitado también el parecer del Ministerio acerca de si el mercado implantado está consiguiendo primar a las empresas que reducen sus emisiones y logran un excedente de CO₂, y si hay entonces menos derechos asignados, un alza del precio de la tonelada de CO₂ y un incentivo a reducir el consumo de energía convencional. También se ha pedido información sobre si el resultado alcanzado hasta ahora está siendo el buscado, si habría bajado la emisión de CO₂ a causa de la caída de la actividad económica y qué cambios ha habido en el precio de la tonelada.

Contaminación acústica

Las investigaciones realizadas por problemas de ruido fueron las más numerosas en materia de medio ambiente: 135 investigaciones en curso, de las cuales 48 fueron iniciadas en 2012. Esta Institución sigue considerando que muchos ayuntamientos no tratan en debida forma la cuestión del ruido en sus municipios. Tampoco se interpretan adecuadamente las propuestas del Defensor del Pueblo cuando, por ejemplo, las respuestas de la Administración municipal parecen dar a entender que esta Institución busca la desaparición de procesiones, romerías, eventos en la Navidad... En varios casos, las administraciones rechazan las propuestas de la Institución en materia de ruido sin entrar a valorar en profundidad su contenido.

La variedad de supuestos es muy grande para poder sintetizarla aquí, aunque cabe señalar que va desde la reincidencia con inactividad municipal que protege al infractor, hasta la desatención con denunciantes y perjudicados, con focos de ruido que van desde las peñas y fiestas populares hasta el conocido botellón, ladridos de perros que molestan a los vecinos, campanarios y recogida de residuos. Uno de los puntos cruciales en esta materia es su comprobación y medición, muchas veces por falta de medios, en todo tipo de establecimientos. Otro es la falta de medidas correctoras.

La Institución propuso una campaña nacional contra el ruido que recibió la aceptación por parte del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Ambos consideraron que la “Campaña de Divulgación y Sensibilización Ciudadana en Materia de Ruido Ambiental”, se ajusta ya a los términos propuestos por esta Institución, aunque a nuestro entender no con exactitud. Es innegable la relación de los objetivos buscados en nuestra propuesta de diciembre de



2011 y los objetivos fundamentales señalados por ambos organismos.

Se dio por definitivamente aceptada la propuesta y por terminadas las actuaciones. No obstante, la Institución está a la espera de la información que remitan tanto el Ministerio como la FEMP.

Además, la FEMP ha aceptado unas recomendaciones generales sobre prevención y control de fuentes de contaminación acústica, concretamente sobre ruido, comprobaciones y mediciones en establecimientos ruidosos y sobre compatibilidad entre el ambiente adecuado y ciertas actividades ruidosas, especialmente en las ciudades. Las recomendaciones han sido aceptadas.

■ Urbanismo

Hay cerca de 200 investigaciones en curso de las que la mitad fueron abiertas en 2012. Destaca el alto número de quejas recibidas a través de la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha tras la supresión del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, un total de 147, de las cuales casi la mitad se refiere a urbanismo. Otro tanto ocurre con la desaparición del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, con 75 investigaciones sobre materias territoriales, ambientales y urbanísticas.

En materia urbanística, es característica común que las investigaciones se realicen con los ayuntamientos, pero también ante las administraciones estatal y autonómica. Muchas quejas expresan problemas colectivos. Asimismo, las investigaciones pueden ser largas, porque los procedimientos administrativos y las actuaciones en que se plasman (obras, instalaciones) se producen a lo largo de intervalos amplios de tiempo y porque no siempre las administraciones proporcionan al Defensor del Pueblo una información completa y suficiente.

Este año han continuado las investigaciones motivadas por quejas sobre uso no racional del suelo, solares vacíos con bloques desocupados y urbanizaciones sin terminar, pisos vacíos, alumbrado público insuficiente, estructuras de hormi-

gón, casas a medio construir y otras situaciones de marcado abandono.

Además, la falta de una apropiada evaluación estratégica en la planificación de grandes obras suele motivar actuaciones del Defensor del Pueblo cada año. Una muestra de la falta de estrategia en la planificación son las infraestructuras y construcciones de dudosa utilidad para el bien común, o muy costosas. Un caso investigado de oficio es el del *Metropol Parasol de Sevilla*, conocido como las *Setas de la Encarnación*. Las obras se iniciaron en junio de 2005 con un coste presupuestado de aproximadamente 50 millones de euros. La obra fue finalmente inaugurada en marzo de 2011 y habría tenido un coste final de más de 100 millones de euros. Esta Institución ha solicitado al Ayuntamiento información sobre el coste final de ejecución y puesta en servicio de las obras e instalaciones, la titularidad (incluido el suelo, concesión y derechos de superficie), para poder distinguir qué es de propiedad privada y qué de titularidad pública, y la diferencia entre el coste presupuestado y el real de ejecución, con el origen de los fondos (públicos y privados), y finalmente qué coste ha tenido que ser asumido por las arcas públicas. Hasta la fecha no se ha obtenido respuesta.

Planeamiento y ejecución

Sobre planeamiento y ejecución de los planes urbanísticos, esta Institución ha tratado cuestiones relativas a la tramitación, como la participación pública y los retrasos en la aprobación de los planes, una de cuyas causas principales es la falta de coordinación entre administraciones.

Irregularidades en la tramitación de desarrollos urbanísticos. Suficiencia de agua

Entre las varias irregularidades en la tramitación de desarrollos urbanísticos, la acreditación de la suficiencia de agua sigue resultando un punto crítico. La Administración autonómica a veces aprueba planes sin haber verificado con carácter previo que exista el agua necesaria y que se podrá disponer de ella, lo que supone un funcionamiento inadecuado de los servicios públicos, al poner de relieve una falta de coordinación entre la Administración urbanística y la Administración hidráulica.

La mayoría de casos de falta de acreditación de suficiencia de recursos hídricos se producen en la Comunitat Valenciana. Se han investigado las actuaciones urbanísticas en Benisuera y Bellús (València/Valencia) sin el preceptivo informe estatal que acredite la suficiencia de recursos hídricos, e irregularidades en varios Programas de Actuación Integrada (PAI) en el municipio de Benissa y sobre el proyecto Dolores Golf. Todas estas actuaciones han puesto de manifiesto una falta de coordinación entre las administraciones urbanística y de aguas, con el resultado de un desarrollo urbanístico carente de verificación válida sobre suficiencia de recursos hídricos.

Retrasos en la tramitación y aprobación de planes y proyectos de gestión urbanística

Los retrasos más notables investigados en 2012 en la tramitación y aprobación de planes son los de la modificación puntual de Archena (Murcia) y de Gondomar (Pontevedra), ya mencionados en los informes 2010 y 2011.

También dentro de este ámbito, esta Institución ha dirigido una sugerencia al Ayuntamiento de Las Ventas de Retamosa (To-



ledo) para que promueva la completa gestión urbanística de una unidad de ejecución, muy retrasada y con deficiencias en el servicio de saneamiento, en terrenos clasificados como urbanos, sin consolidar, y que por tanto precisan de transformación urbanística a través de su gestión integrada, para dotarse de los elementos de urbanización exigibles. La Institución ha recordado al Ayuntamiento que se trata de una situación generalizada en muchos municipios, tras varios años de crecimiento urbanístico sin suficiente garantía, lo que ha comportado la aparición de urbanizaciones más o menos aisladas, sin conexión de servicios con el núcleo principal del municipio. Ello da lugar a la consolidación de urbanizaciones infradotadas cuyos propietarios, sin embargo, tienen la legítima expectativa de su cobertura, al haber patrimonializado derechos con el paso del tiempo.

Otros casos graves son los del Plan Mosaicos (término municipal de Tarazona de la Mancha en Albacete), con graves dilaciones en la tramitación del Proyecto de reparcelación, y el del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) en Cazalegas (Toledo) cuyo inicio se acordó en marzo de 2009. En ninguno de esos dos casos se ha logrado la contestación de la Administración y ha sido necesario enviar un tercer requerimiento.

Ejecución incompleta de planeamiento. Deficiencias en las urbanizaciones

Es muy difícil obtener solución a los retrasos en la tramitación y aprobación de planes, o en la completa gestión de unidades de ejecución sin terminar. Una situación típica es la que acaba en crecimientos urbanísticos sin garantías, es decir, en la aparición de urbanizaciones aisladas, sin conexión de servicios con el núcleo urbano principal.

Se dan casos de viviendas con licencia de primera ocupación que, sin embargo, no tienen servicios básicos al no haberse concluido las obras de urbanización. Es el ayuntamiento -no el urbanizador- el que debe verificar si se han cumplido correctamente los compromisos urbanísticos.

Atención especial requiere el problema de la ejecución incompleta de los planes y las consiguientes deficiencias en las urbanizaciones. Sobre esta cuestión se inició una actuación, de oficio con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). En esta actuación se puso de manifiesto a la FEMP cómo en muchos casos las empresas promotoras, vendidas las parcelas, “desaparecen” sin finalizar las obras de urbanización, dejando calles y aceras sin pavimentar, alumbrado sin instalar y deficiencias en los servicios básicos (saneamiento y abastecimiento de agua, luz). No deben ser los compradores de las viviendas responsables de completar la urbanización y a cumplir lo que el promotor quedó obligado a hacer. En ese sentido, esta Institución suele recomendar a los ayuntamientos que ejecuten los avales constituidos a favor de las obras de urbanización.

En su respuesta la FEMP dice compartir nuestra preocupación y considera útiles las recomendaciones para los representantes y técnicos municipales, por lo que las hará llegar a los municipios.

Disciplina urbanística

Desde un enfoque social, la Institución ha realizado varias intervenciones por desalojos y demoliciones en poblados marginales, algunas de oficio (poblados “Puerta de Hierro” y “El Gallinero” en Madrid). No son casos donde la actuación



municipal contravenga la legislación del suelo en cuanto a la restitución de terrenos que pueden estar indebidamente ocupados, aunque caben dudas sobre el rigor con que los servicios municipales ejecutan determinadas disposiciones, especialmente en cuanto al trato dispensado a los desalojados y las horas en que tienen lugar los desalojos.

Conforme a la jurisprudencia y a la doctrina internacional sobre la realización de demoliciones y desalojos, especialmente en el caso de personas y colectivos vulnerables, no deben tener lugar en época de tiempo inclemente, en horas no diurnas o sin previsión suficiente sobre la atención precisa para las personas afectadas.

La intervención del Defensor del Pueblo se justifica no solo en la necesidad de que las personas afectadas sean asistidas y no abandonadas a su suerte, sino que también ha tratado de buscar soluciones particulares para colectivos que tienen costumbres y modos de asentarse minoritarios pero reales. Algunas iniciativas ciudadanas de reasentamiento han resultado a esta Institución dignas de consideración, e incluso ha llegado a recomendar la suspensión de los desalojos de familias, mientras dichas iniciativas son estudiadas y contrastadas (poblado de El Gallinero y demoliciones en la Cañada Real Galiana).

Barreras arquitectónicas

De forma habitual, la Institución ha investigado la falta de desarrollo reglamentario de las reglas legales de accesibilidad a edificios y viviendas. Como resultado de las actuaciones practicadas, se constata que se está demorando en exceso la aprobación por el Gobierno de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

El Defensor del Pueblo considera que, para que las personas con discapacidad puedan integrarse plenamente en la sociedad, es absolutamente esencial que tanto el Gobierno como las administraciones públicas adopten una actitud activa y resueltamente comprometida al respecto.

La Institución ha iniciado una investigación sobre este asunto ante el Ministerio de Fomento.

■ Administración Local

Este apartado recoge las quejas generales sobre este nivel territorial de la administración pública. A través de sus investigaciones, la percepción del Defensor del Pueblo es que algunos ayuntamientos se encuentran sobrepasados por la amplitud de sus funciones, por las consiguientes demandas vecinales y por la falta de recursos con que atenderlas.

Son importantes, por su número y gravedad, las quejas por deficiencias en los servicios y suministros en general, y en particular referida a los servicios de limpieza. Frecuentemente los ayuntamientos se ven superados por las circunstancias y no son capaces de facilitar soluciones a los problemas vecinales.

Un problema típicamente local por su ámbito espacial, pero no por su trascendencia social, es el del denominado **botellón**. A juicio de esta Institución este asunto, objeto de numerosas quejas, no es sólo un problema de salud (consumo de alcohol por menores), ni de ruido, ni de producción y recogida de residuos, tampoco es sólo un problema de orden público. Los ayuntamientos tienen razón cuando justifican que, con los medios disponibles, les resulta muy difícil si no imposible prevenir, disuadir o reconducir esta manifestación del ocio juvenil. Más discutible es en cambio cuando, en lugar de tratar el problema junto con otras administraciones, deciden encauzarlo e incluso 'organizarlo' en espacios exclusivos.

También se recibieron quejas relativas a que en ciertos ayuntamientos no ondee la bandera española o la de la Unión Europea (Ley 39/1981, de 28 de octubre, del uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas). A juicio de esta Institución, el imperativo legal de que ondee la bandera española tiene entre sus fundamentos el de indicar a las personas, transeúntes, vecinos y visitantes que en ese lugar se dispensa a los ciudadanos el trato correspondiente a un Estado social y democrático, a un Estado de Derecho que reconoce y garantiza los derechos fundamentales, también a un Estado que es autonómico, es decir que reconoce y garantiza la autonomía de las nacionalidades y regiones.

Con las banderas se ofrece pues una indicación útil a las personas para reconocer la sede de un organismo que ampara sus derechos e intereses y donde puede encontrar atención a sus legítimas pretensiones. Con la bandera española se indica entonces la sede de un organismo articulado en un Estado constitucional. Por tanto, si ondea la bandera española se está proporcionando una indicación útil, positiva y beneficiosa para todos.

Funcionamiento de los órganos de gobierno

La posibilidad de grabación de los plenos municipales y de difundir después lo grabado ha sido objeto de varias actuaciones. La principal es la recomendación a los alcaldes de que, en atención al ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 20 de la Constitución, autoricen o no obstaculicen las solicitudes para la grabación y la difusión, con respeto a las normas de protección de datos de carácter personal y demás leyes, previa advertencia a todos los participantes en el Pleno de que las sesiones pueden ser grabadas en formato no sólo sonoro sino también audiovisual, para su posible difusión.

A juicio de esta Institución, no se puede prohibir a ningún asistente la grabación del desarrollo de los plenos ni la difusión de dicho material, siempre que quienes así lo hagan no alteren el orden ni el desarrollo de las sesiones y respeten las normas de protección de datos de carácter personal y las demás leyes.

Información y participación ciudadana

En este ámbito se ha sugerido al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que facilite la participación de los ciudadanos en la elaboración del anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local que prevé la supresión de muchas de las 3.725 Entidades Locales Menores existentes. La sugerencia ha sido bien acogida por el Ministerio aunque en estos momentos prosiguen las actuaciones hasta determinar si puede calificarse la actuación ministerial como aceptación completa de nuestra propuesta.

También han sido atendidas quejas sobre uso de lenguas cooficiales, para traducir edictos, ordenanzas fiscales y otros documentos e información que se publican en sólo una de ellas, en el Boletín Oficial de la provincia o en las páginas Web de los ayuntamientos.

La participación vecinal puede tener lugar en el turno de ruegos y preguntas a los miembros de la Corporación durante los plenos. Terminada la sesión, el alcalde puede establecer un turno de ruegos y preguntas para el público asistente, pero no dentro de la propia sesión. Es criterio de las Corporaciones que los ruegos y preguntas formulados por el público asistente no figuren en el acta de la sesión, por no ser legalmente exigible y porque si las preguntas se reflejasen en el acta este documento podría resultar muy extenso. A juicio de la oficina del Defensor del Pueblo, sin embargo, esta interpretación de las leyes es incorrecta. Así, además de la conexión que este problema puede tener con el ya tratado de la grabación de los plenos, la concepción que algunos ayuntamientos tienen de la función de secretaría y de la finalidad del acta parece excesivamente formalista y estrecha, con el resultado de que dejen de constar en acta preguntas y respuestas muy relevantes, que han tenido lugar en sesión pública.

Los ayuntamientos han aceptado sugerencias para entregar a los interesados copias de actas de las sesiones del pleno, y también para que se haga constar la disconformidad por cómo se reflejaron en las actas los plenos.

Gestión del padrón municipal

En Las Hormazas (Burgos), varias personas fueron dadas de baja del censo electoral en 2010, a pesar de que, según el Ayuntamiento, estaban dadas de alta en el padrón municipal. Tras presentar los interesados las pruebas de residencia requeridas, éstas fueron admitidas como suficientes por el Consejo de Empadronamiento, por lo que ya figuran inscritos en el padrón municipal de habitantes y en el censo electoral del Municipio.

En Valdemaqueda (Madrid), una interesada vio denegada la inscripción en el padrón municipal porque, al parecer, el anterior inquilino de la vivienda que ahora tenía arrendada no se había dado de baja. El Ayuntamiento solucionó este problema.

Resulta especialmente grave el caso, ya tratado el pasado año, del Ayuntamiento de Robledo de Chavela (Madrid), por quejas de ciudadanos extranjeros que, pese a llevar residiendo en el municipio desde noviembre de 2010 y tener formalizado un contrato de arrendamiento de vivienda, les es denegada la inscripción en el padrón de habitantes. En 2012 tampoco ha sido posible obtener respuesta del Ayuntamiento tras varios requerimientos, de hecho se nos ha manifestado telefónicamente la intención de no responder, por lo que se ha puesto el asunto en manos de la Fiscalía.

El Defensor del Pueblo, en su condición de MNP, visitó 52 centros de privación de libertad

El Defensor del Pueblo, en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), visitó 52 centros de privación de libertad en 2012. Las conclusiones de estas visitas derivaron en 118 recomendaciones, 79 sugerencias y 8 recordatorios de deberes legales. Próximamente, la Institución presentará un informe específico con toda la labor del MNP realizada en 2012.

El MNP realiza visitas a centros de privación de libertad para detectar problemas estructurales y de procedimiento que permitan prevenir la práctica de torturas o malos tratos y evitar su eventual impunidad. En 2012 se han realizado 52 visitas.

Las inspecciones han sido llevadas a cabo por equipos compuestos por personas con formación jurídica, con la asistencia y cooperación de técnicos externos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en medicina, psiquiatría o psicología. De esta manera, se contribuye a una evaluación integral y multidisciplinar de los centros y lugares de privación de libertad, centrándose en aspectos concretos de las dependencias visitadas.

Tipos de lugares de privación de libertad visitados

Lugares	Número visitas
Comisarías y otros lugares de custodia de corta duración; Cuerpo Nacional de Policía	18
Policías locales	7
Centros penitenciarios	6
Cuarteles y otros lugares de custodia de corta duración; Guardia Civil	5
Policías autonómicas (Mossos d'Esquadra, Ertzaintza y Policía Foral)	4
Centros de internamiento de extranjeros	4
Centros para menores infractores	3
Operativos de repatriación de extranjeros	2
Calabozos en edificios judiciales	1
Unidades de custodia hospitalaria	1
Residencia sociosanitaria	1
Total	52

Del total de las 52 visitas, 12 fueron multidisciplinarias. Algunas de las dependencias visitadas habían sido inspeccionadas con anterioridad, pero se consideró oportuno hacer un seguimiento para comprobar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas e identificar posibles nuevas deficiencias. En el caso concreto de los centros de internamiento de extranjeros, estas visitas de seguimiento se han realizado acompañados por técnicos externos, para poder poner especial atención en los aspectos médicos o psicológicos.

Como novedades, cabe destacar la visita a la residencia sociosanitaria "San José" de Toledo, así como la realizada a un vuelo de repatriación de extranjeros organizado por la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX).

La residencia social asistida "San José", ubicada en Toledo, fue inaugurada en 1977 como hospital psiquiátrico, atendiendo a una población distribuida en dos áreas de atención: las personas con discapacidad y las personas mayores. Dicho complejo constituye el centro de estas características más grande de España, atendido por 413 profesionales y en el que pueden llegar a convivir más de 400 personas.

En la visita, llevada a cabo durante tres días, se examinaron, por un lado, la posible privación de la libertad a la que podrían estar sometidos algunos residentes que hubieran sido ingresados en el centro sin su consentimiento; y, por otro, las condiciones de vida y la atención sociosanitaria dispensada con carácter general a todos los residentes del centro, así como el uso de las sujeciones mecánicas y farmacológicas. Para los aspectos sociosanitarios se consideró necesario contar en el equipo de visita con un psiquiatra, una psicóloga y una médico de medicina general, como técnicos externos.

Los técnicos del MNP también supervisaron, sin previo aviso, un vuelo de FRONTEX, la agencia europea encargada de organizar vuelos conjuntos de los países de estados miembros para la expulsión de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión.

En el vuelo, organizado por Holanda, dicho país junto a Francia, Alemania, Noruega y Suecia, repatriaba un total de 24 ciudadanos nigerianos. En el aeropuerto de Madrid-Barajas se embarcó a cinco expulsados procedentes de España, dos de Portugal y tres de Grecia. Durante todo el operativo, cada expulsado estuvo custodiado por policías de los respectivos países. El equipo español para la repatriación

de los cinco ciudadanos nigerianos estaba compuesto por 11 personas: el jefe del dispositivo y la jefe del equipo de escoltas, que comandaba el equipo formado por otros 9 agentes de la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER).

Durante la visita se inspeccionaron las instalaciones de la UCER en el aeropuerto de Madrid-Barajas y se asistió a todo el proceso desde la llegada hasta el embarque de las personas que iban a ser expulsadas. Además, técnicos del MNP se entrevistaron con los ciudadanos que iban a ser expulsados por España.

Durante 2012, en su condición de MNP, el Defensor del Pueblo formuló 118 recomendaciones, 79 sugerencias y 8 recordatorios de deberes legales que serán detallados en el Informe Anual 2012 de este mecanismo, que se publicará en breve.

Consejo asesor

Por otra parte, el diseño completo del MNP establecido a través de la LO 1/2009, de 3 de noviembre, que introdujo una disposición final única en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, conllevaba la creación del Consejo Asesor. La reforma del Reglamento del Defensor del Pueblo en la que se contemplaba la creación del Consejo Asesor fue aprobada durante 2012 (Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado de 25 de enero de 2012, BOE, n.º 52 de 1 de marzo), la convocatoria pública para su constitución se ha efectuado en los primeros meses de 2013.

Desde el inicio de su actividad en marzo de 2010, el MNP español ha realizado 363 visitas a lugares de privación de libertad y consolidado una amplia doctrina que influye de manera efectiva en la actividad de todas las administraciones públicas concernidas.



Actividades de Representación Institucional

Actividades de Representación Institucional



■ Actividad parlamentaria

El hecho más significativo de 2012, en sede parlamentaria, ha sido la elección de la nueva Defensora del Pueblo. El 18 de julio fue ratificada en el Pleno del Senado la elección de Soledad Becerril Bustamante con el voto afirmativo de 221 senadores (BOE nº 174, de 21 de julio de 2012). Esta votación tuvo lugar un día después de la realizada en el pleno del Congreso de los Diputados, que arrojó un resultado de 264 votos afirmativos por ninguno en contra, de un total de 307 diputados presentes. A continuación, el día 23 de julio, la Defensora tomó posesión de su cargo ante los presidentes de ambas Cámaras en el Palacio del Congreso de los Diputados.

Tras esta elección, la Defensora del Pueblo obtuvo la conformidad previa de la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo para el nombramiento de Francisco Fernández Marugán, como Adjunto Primero, y de Concepció Ferrer i Casals, como Adjunta Segunda (BOE nº 178, de 26 de julio).

Pero antes y después de estos nombramientos, la actividad de la Institución ha sido intensa en materia de presentación de informes y de comparecencias ante los diferentes órganos parlamentarios.

A comienzos de año, el 25 de enero, la Defensora del Pueblo en funciones, María Luisa Cava de Llano hizo entrega a las Cámaras del informe monográfico sobre *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*.

Otros dos informes monográficos han sido presentados en 2012: el referido a la *Realidad catastral en España: perspectiva del Defensor del Pueblo*, entregado a las Cortes el día 12 de marzo, y el titulado *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, registrado el 20 de septiembre. Al finalizar el año, estos informes monográficos estaban aún pendientes de su presentación y debate en comparecencia ante la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo.

Además de los estudios monográficos, el principal informe de gestión institucional, que recoge la actividad del Defensor del

Pueblo en el año 2011, fue presentado en los registros de las Cámaras el 28 de marzo, adelantando en varios días las fechas de entrega de otros años. Pese a presentarse en fecha temprana, dicho informe no fue objeto de tratamiento ante la Comisión Mixta hasta el día 6 de noviembre. El resto de comparecencias sobre el informe anual 2011, ante los plenos de ambas Cámaras, tuvieron lugar los días 29 de noviembre y 19 de diciembre, respectivamente.

Además de todo lo anterior, el día 18 de diciembre, la Defensora del Pueblo recibió en la sede de la Institución al presidente y varios integrantes de la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, con quienes intercambió pareceres sobre la marcha de los asuntos y sobre los proyectos de trabajo en el Defensor del Pueblo. Estuvo acompañada en la reunión por los Adjuntos, así como por los responsables de las distintas áreas de gestión de expedientes.

■ Relaciones con los comisionados parlamentarios autonómicos

Además de la celebración de las XXVII Jornadas de Coordinación con los defensores del pueblo de las distintas Comunidades Autónomas, que tuvieron lugar en Zaragoza, en la sede del Justicia de Aragón, los días 19 y 20 de junio, en 2012 tuvieron lugar varios encuentros de seguimiento de los trabajos de colaboración entre los titulares de la Institución y de varios comisionados parlamentarios autonómicos.

A principios de año, el 16 de enero, la Defensora del Pueblo en funciones recibió la visita del nuevo Diputado del Común de Canarias, Jerónimo Saavedra Acevedo.

El día 9 de febrero, en la sede del Defensor del Pueblo en Madrid, se celebró el primero de los talleres preparatorios de las Jornadas de Coordinación, con el tema de "Tratamiento penal, procesal y penitenciario del enfermo mental". Para la preparación de esas Jornadas se celebraron otros dos talleres, "Tratamientos involuntarios en el ámbito de la salud mental" (Sevilla, 15 de marzo) y "Personas con enfermedad mental y colectivos especiales de jóvenes y mayores" (Vitoria, 23 de marzo).

Tras el verano, la recién nombrada Defensora del Pueblo inició una ronda de contactos bilaterales con algunos de los titulares institucionales en las diferentes Comunidades Autónomas. En el mes de septiembre se reunió con el Ararteko, Íñigo Larmarca (5 de septiembre); con el Defensor del Pueblo Andaluz, José Chamizo (7 de septiembre), y con el Síndic de Greuges de Catalunya, Rafael Ribó (19 de septiembre).

El día 20 de noviembre, recibió la visita del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, José Pablo Ruiz Abellán. En esa reunión se abordó la gestión de asuntos pendientes de la institución murciana, ante su anunciada supresión a comienzos de 2013.

El 3 de diciembre, la Defensora del Pueblo y sus Adjuntos recibieron a todos los defensores autonómicos para preparar y planificar la elaboración, por primera vez, de un informe con-



junto. La materia propuesta para este informe es el de la supervisión de las urgencias hospitalarias en todo el territorio nacional. Al encuentro asistieron el Procurador del Común de Castilla y León, Javier Amoedo; el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, José Cholbi; la Procuradora General del Principado de Asturias, María Antonia Fernández Felgueroso; el Defensor del Pueblo de Navarra, Javier Enériz; el Ararteko, Íñigo Lamarca; el Defensor del Pueblo Andaluz, José Chamizo; el Síndic de Catalunya, Rafael Ribó; el Diputado del Común, Jerónimo Saavedra; el Justicia de Aragón, Fernando García Vicente; y el Valedor do Pobo en funciones, José Julio Fernández.

■ Reuniones de trabajo con autoridades, ciudadanos y organizaciones sociales

A lo largo del año son muchos los encuentros y reuniones que tienen por finalidad conocer de primera mano las opiniones y las inquietudes tanto de los ciudadanos y organizaciones sociales que se dirigen a la Institución, como de los propios responsables de la Administración, cuando la importancia de los asuntos requiere un intercambio de pareceres directo.

Estos encuentros pueden clasificarse en dos grandes grupos, los que tienen lugar con autoridades y responsables públicos y, de manera muy destacada, los celebrados con ciudadanos particulares, colectivos sociales y organizaciones de la sociedad civil, cuyo principal objetivo habitualmente es el de trasladar en persona a la Institución los detalles del problema que les afecta.

Varias plataformas ciudadanas acudieron a la Institución a lo largo del ejercicio, con el objetivo de exponer en primera persona su trabajo y sus peticiones. Es el caso de la Plataforma de Afectados por la Causa de los Niños Robados, la Plataforma de Afectados por las Hipotecas, la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, la Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas (Kamira), la Asociación Nacional de Desempleados (ADESORG), la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo o la

Plataforma Sindical y de Asociaciones profesionales de Empleados Públicos.

En algunas de estas reuniones, los distintos colectivos aprovecharon para presentar directamente sus peticiones de actuación institucional, principalmente solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional. Es el caso de las solicitudes presentadas por los máximos responsables de los sindicatos UGT y CCOO, en relación con el RDL de reforma laboral y con el RDL 28/2012, de 30 de noviembre, de medidas de consolidación y garantía del sistema de la Seguridad Social.

A partir del mes de julio, la Defensora del Pueblo comenzó una ronda de consultas con las principales asociaciones y fundaciones de ámbito nacional dedicadas a la memoria de las víctimas del terrorismo. Las reuniones se celebraron entre los meses de agosto y octubre, en paralelo a la gestión correspondiente ante las autoridades competentes a las que se hizo llegar nuevas recomendaciones para avanzar en el proyecto legal de un Estatuto de las Víctimas.

Otros encuentros destacados con colectivos de ciudadanos tienen por objeto cuestiones referidas a un ámbito geográfico y temático más restringido. A modo de ejemplo, cabe citar la visita de los representantes del colectivo que promueve un nuevo Plan para El Gallinero, en Madrid, en defensa de las personas que viven en ese poblado chabolista, o la reunión con la plataforma para el desarrollo de Villafranca de los Barros (Badajoz).

Las reuniones con autoridades y responsables de la Administración sirven también para encauzar algunas de las cuestiones que se tratan habitualmente en las quejas e investigaciones de oficio. Por citar algunas de ellas, en 2012 la Defensora se reunió con el Fiscal General del Estado, con la Secretaría de Estado de Seguridad, con el gobernador del Banco de España, con el presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias o con la Delegada del Gobierno en Madrid.

Además, tanto la Defensora como sus Adjuntos aprovechan sus desplazamientos a distintos puntos del país para celebrar reuniones con las autoridades de la Comunidad Autónoma o municipales. A modo de ejemplo, ya en el mes de diciembre, con ocasión de la visita de la Defensora del Pueblo y del Adjunto Primero a la Ciudad Autónoma de Melilla y a los centros para extranjeros de dicha ciudad, los responsables de la Institución tuvieron ocasión de entrevistarse con el presidente de la Ciudad Autónoma y con el delegado del Gobierno en Melilla.

También se han mantenido reuniones con el Consejo General del Notariado, con los representantes de la Confederación Estatal de Personas Sordas, con la Asociación Española de Banca o con el presidente de Transparencia Internacional en España.

La actividad de supervisión de las Administraciones públicas que lleva a cabo el Defensor del Pueblo se ve complementada por la inspección sobre el terreno de las dependencias y centros de actividad de las diferentes entidades administrativas. Las visitas de supervisión se han incrementado notablemente desde que la Institución asumiera en 2009 su competencia como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Los centros penitenciarios, los centros de internamiento y estancia de extranjeros, las comisarías y puestos de la Guardia Civil, los hospitales o los centros sociales de residencia de mayores, son todos ellos el objeto de esta actividad de supervisión inmediata que se trata de intensificar año tras año.



La comprobación de la realidad a pie de calle es clave, en muchos casos, para clarificar la eficacia de la gestión pública de los distintos servicios y para preparar de manera más precisa las recomendaciones que luego son formuladas a las distintas autoridades. Es la manera además de comprobar la evolución de las resoluciones formuladas en el pasado para mejorar las condiciones, en términos de recursos humanos y materiales, que presentan todos esos centros y dependencias administrativas.

■ Encuentros y actos oficiales

A los pocos días de su toma de posesión, el 30 de julio, la Defensora del Pueblo fue recibida en audiencia por Su Majestad el Rey, en el palacio de la Zarzuela.

La titular de la Institución asistió también, por ejemplo, a la sesión solemne celebrada el 24 de junio en el Congreso de los Diputados en homenaje a las víctimas del terrorismo, o al acto de apertura del Año Judicial, el 18 de septiembre.

Además, como en años anteriores, se realizó la entrega de premios a los escolares ganadores del **Concurso de Dibujo sobre Derechos Humanos** que organiza el Defensor del Pueblo en colaboración con la Generalitat Valenciana. La entrega de los premios del Concurso de 2011 no pudo realizarse en diciembre de ese año, por la situación de disolución de las Cortes Generales. Por este motivo el acto se celebró excepcionalmente en marzo de 2012. La entrega de premios correspondiente al concurso de 2012, sin embargo, sí pudo celebrarse en el palacio del Congreso de los Diputados, el mismo 10 de diciembre, día internacional de los Derechos Humanos.

También en sede parlamentaria, la Defensora del Pueblo asistió como participante, el 28 de noviembre, a los actos en homenaje a las parlamentarias de la Legislatura Constituyente.

Por su parte, la Defensora del Pueblo en funciones acudió, en el mes de marzo, al acto institucional conmemorativo del Bicentenario de la Constitución de Cádiz de 1812, que tuvo lugar en el Oratorio de San Felipe Neri, en Cádiz.

■ Actividades de colaboración, difusión y divulgación

En este apartado se enmarcan las visitas que realizan diferentes asociaciones culturales, colegios o centros sociales a la sede de la Institución para conocer de cerca su funcionamiento y también los detalles histórico-artísticos del edificio del Defensor del Pueblo en Madrid.

Además, la Institución colabora con otras organizaciones en proyectos conjuntos o para facilitar algunas de las actividades de las entidades sociales. En 2012 tuvieron lugar varios encuentros con el rector de la Universidad de Alcalá y los integrantes de la Cátedra Democracia y Derechos Humanos, para planificar las actividades académicas en que colabora el Defensor del Pueblo. También se celebraron las reuniones correspondientes de los jurados del **Concurso de Dibujos de Derechos Humanos**, y del **V Premio Rey de España de Derechos Humanos**, que previsiblemente será entregado en la primavera de 2013.

En cuanto a los actos de divulgación y difusión sobre la actividad del Defensor del Pueblo, en 2012 se recibió en la Institución a varios grupos de alumnos procedentes de diversas entidades académicas. Algunas de estas visitas de estudio incluyen las de alumnos del máster organizado por el Consejo General del Poder judicial, para magistrados y jueces de Iberoamérica; alumnos del máster de estudios políticos aplicados, del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, de Madrid; alumnos de la Escuela de Práctica Jurídica del Colegio de Abogados de Vizcaya; alumnos del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid; alumnos del máster en Administración y Gerencia Pública, del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), de Madrid; o alumnos de la Universidad DePaul de Chicago, en colaboración con la Universidad Pontificia Comillas-ICADE, de Madrid.

Por otra parte, la Defensora del Pueblo y los Adjuntos se han desplazado a centros educativos universitarios y diferentes foros de debate para impartir conferencias sobre la Institución y su alcance. Es el caso de la cita anual con el máster en Protección Internacional de los Derechos Humanos, de la Universidad de Alcalá o la inauguración del curso académico de la Universidad San Pablo-CEU (Madrid).

■ Actividad internacional

En las relaciones de **cooperación con otras instituciones homólogas** extranjeras, destaca el desarrollo y finalización del proyecto *twinning* (hermanamiento) financiado por la Comisión Europea para el fortalecimiento del Defensor del Pueblo de la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Un proyecto realizado en colaboración con el Defensor de los Derechos de Francia y liderado por la Institución española. El mismo ha tenido una duración superior a los dieciocho meses, durante los cuales un técnico del Defensor del Pueblo actuó como coordinador en Macedonia de las diferentes actividades de intercambio y formación previstas en el proyecto.

Los defensores del pueblo mantienen habitualmente una importante actividad de contactos internacionales como consecuencia de la gran similitud que suele existir tanto en su ámbito de competencias como en los problemas y dificultades a los que tienen que enfrentarse. El intercambio de experiencias



que generan las actividades internacionales permite mejorar los procedimientos de trabajo y la formación del personal propio. La circunstancia de que instituciones españolas celebren esta clase de contratos de cooperación, bajo el patrocinio de la Unión Europea, resulta útil para España puesto que, además de la presencia institucional exterior que ello implica, refuerza las funciones de nuestro servicio diplomático y familiariza a los países en los que se desarrollan con los modos de trabajar y con la cultura española.

El hecho de que los costes económicos de estos proyectos sean sufragados por la Unión Europea a través de los denominados fondos IPA (Instrumentos de Pre Adhesión) permite que el desarrollo de estos proyectos no resulte oneroso para la Institución, que no asume coste económico alguno imputable a su propio presupuesto. Es un ejemplo de lo que se conoce como "cooperación delegada".

En el ámbito de colaboración y cooperación bilateral destaca también la actividad en el seno de la **Asociación Mediterránea del Ombudsman** y la continuación de los trabajos en los órganos rectores de la **Federación Iberoamericana del Ombudsman**.

A lo largo de 2012, la Institución recibió la visita de varios defensores del pueblo de otros países. Entre esas visitas destacan la de una delegación del Proveedor de Justicia de Portugal, encabezada por la Adjunta primera (8 de marzo); la del Protector de los Ciudadanos de Serbia, acompañado de una delegación de esa institución (10 y 11 de mayo); la del Defensor del Pueblo de Bolivia (16 de mayo), de representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Omán (5 de julio), el Comisario para los Derechos Humanos de Hungría (10 de julio), o la visita del Raonador del Ciudadá de Andorra (20 de noviembre).

En el marco de estas relaciones de colaboración, merece ser destacada la participación de la Institución en el Programa de Acompañamiento a los procesos de Gobernabilidad Democrática en el Mundo Árabe, denominado programa MASAR, que ha impulsado en 2012 la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo. En diciembre, visitaron el De-

fensor del Pueblo dos delegaciones de Marruecos integradas por jóvenes políticos y por mujeres parlamentarias.

En el apartado de **reuniones internacionales en foros multilaterales** hay que destacar las que tuvieron lugar bajo los auspicios de la Organización de Naciones Unidas (ONU) con la ayuda organizativa de la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos. Entre el 19 y el 22 de marzo tuvo lugar en Ginebra la XXV Reunión anual del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC-INDH).

En 2012, el Defensor del Pueblo dirigió su solicitud de segunda reacreditación ante ese Comité Internacional de Coordinación (CIC) para su confirmación como Institución española a los efectos de interacción con la ONU y demás organizaciones internacionales dedicadas al fomento de los derechos humanos. A finales de año la Institución fue informada de que había sido recomendada su nueva acreditación como Institución de nivel A, es decir, como plenamente conforme con los Principios de París, lo que deberá confirmarse en la próxima reunión formal del CIC.

En noviembre tuvo lugar la 11ª Conferencia Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, en Ammán, Jordania, a la que asistió el Adjunto Primero que, entre otras cuestiones, presentó el informe monográfico sobre trata de seres humanos. La Conferencia se desarrolló entre los días 4 y 8 de noviembre.

Otra reunión destacada en 2012 fue la celebración en París de la **6ª Reunión de la Asociación de Ombudsman del Mediterráneo** (12 y 13 de junio). Desde esta organización -promovida en su origen por el Defensor del Pueblo de España, el Defensor de los Derechos de Francia y el Ombudsman del Reino de Marruecos- se trata de alentar el diálogo entre todos los países de la cuenca mediterránea para fortalecer los procesos democráticos y mejorar la atención a los ciudadanos mediante la consolidación de las instituciones oficiales de Ombudsman.

Por otra parte, la reunión anual de la **Asamblea General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman** tuvo lugar en San José de Costa Rica, entre el 24 y el 26 de octubre. La Defensora del Pueblo intervino en el panel dedicado a la erradicación de la violencia contra las mujeres y el problema de la trata de personas con fines de explotación.

Como cierre de este apartado, cabe mencionar las **visitas de carácter oficial** que ha recibido el Defensor en 2012. Cabe destacar la del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Antonio Guterres, acompañado por la representante del ACNUR en España; la visita de Miembros del Comité de Expertos del Consejo de Europa para la lucha contra la Trata (GRETA); o la reunión de la Defensora del Pueblo y el jefe de la Delegación de la Comisión Europea en España, Francisco Fonseca, en la que se abordaron diferentes fórmulas de colaboración institucional.

Varios representantes diplomáticos también acudieron al Defensor del Pueblo para reunirse con la titular de la Institución. Es el caso de los embajadores de Ecuador, Bolivia, Países Bajos, así como de la cónsul general de Colombia. En diciembre la Defensora mantuvo además una reunión con el Embajador de Francia.



Eduardo Dato 31 y Zurbano 42
28010 Madrid, España
Tel: 91 432 79 00
Fax: 91 308 11 58
registro@defensordelpueblo.es
www.defensordelpueblo.es