

Informe Anual 2012

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 próximamente se presentará un estudio sobre la venta de participaciones preferentes que aportará nuevas recomendaciones*
- *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, tras haber sido reclamada en varias ocasiones. En 2012 fue el caso de una veintena de administraciones.

Los ayuntamientos de Torredembarra, Langreo y Leganés, así como de la Universidad Complutense y del 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.

El Defensor del Pueblo es una institución que un coste anual de 30 céntimos de euro por ciudadano.

¿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 y de la pérdida de servicios que con anterioridad habían recibido.

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, las quejas 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 preocupante 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.

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 han provocado graves lesiones a 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. Sin embargo, 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 **Metropol 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, 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.

Técnicos de la Institución visitaron los **Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes** de Ceuta y Melilla. También 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 multidisciplinarias** (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 Crueles, Inhumanos y Degradantes (SPT).