

13 COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

13.1 COMUNICACIONES

Consideraciones generales

Los ciudadanos consideran que los servicios de telecomunicaciones son esenciales tanto en el ámbito laboral como en el particular. Del terminal fijo se ha pasado al uso generalizado de los terminales móviles, que no precisan una ubicación física estática del abonado y posibilitan que este pueda contar con multitud de servicios. Esta situación evidencia la necesidad de una correcta prestación del servicio móvil. Pero no hay que olvidar que todavía hay usuarios del servicio de telefonía fijo que precisan su prestación en condiciones óptimas, dado que es la única forma de contacto con otras personas, al no ser titulares de líneas móviles.

Tal y como se ha plasmado en los informes anuales de los últimos ejercicios, los problemas derivados de la prestación incorrecta de los servicios de telecomunicaciones, por parte de los operadores, varían de manera rápida y constante. A esto hay que añadir que los poderes públicos en general, y el legislador en particular, han tenido que hacer frente de manera reiterada a situaciones nuevas derivadas de la evolución técnica del sector. Es constante la preocupación del ciudadano y su sensación de desprotección ante ciertas actuaciones de las compañías. Continúa siendo una demanda generalizada la necesidad de intervención de los poderes públicos a fin de evitar conductas irregulares o al menos reprobables.

De la prestación de un único servicio, telefonía fija, en régimen de monopolio por parte de la Compañía Telefónica de España, se ha evolucionado al mercado de libre competencia. Hoy existen en el sector diversos operadores que prestan diferentes servicios. Esta rápida evolución tecnológica no se ha visto acompañada del desarrollo normativo necesario para dar solución a los problemas, ni se ha anticipado a determinadas situaciones previsibles que con demasiada frecuencia se transforman en problemas generalizados. Si bien es positivo para la ciudadanía que la regulación de los distintos sectores sea rápida, en el ámbito de las telecomunicaciones es fundamental.

De la experiencia de esta institución se concluye que cuando se aprueban normas concretas para la regulación de materias específicas son menores los problemas detectados.

En el mes de julio de 2014 se publicó el estudio monográfico *Telecomunicaciones: demandas y necesidades de los ciudadanos*, elaborado desde el enfoque de los ciudadanos, con la finalidad de dar visibilidad a los problemas y

Informe anual del Defensor del Pueblo 2015

dificultades que encuentran, conseguir la igualdad y mejorar el funcionamiento del mercado a través de la acción más activa de los poderes públicos, en cumplimiento de las facultades que tienen asignadas. A lo largo del año 2015, las actuaciones derivadas del estudio han seguido su curso. La información obtenida permite tener una visión global y real de la materia y del sector y extraer conclusiones sobre el particular para mejorar la situación. Un aspecto que llama la atención es la falta de información suficiente, por parte de los órganos de consumo, sobre los problemas que afectan a los ciudadanos de su comunidad. Esta circunstancia obstaculiza la adopción de medidas necesarias para su resolución. Los programas informáticos que sirven como canal de recogida de datos no contemplan aspectos fundamentales para conocer la situación del mercado en la comunidad autónoma. Sería muy beneficioso que los programas se adaptaran y dieran visibilidad a las reclamaciones planteadas por los ciudadanos y evitar así el cajón de sastre del que no se pueden extraer debidamente conclusiones.

Al existir diversos órganos con competencias, unos pertenecientes a la Administración General del Estado, como la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, otros dependientes de la Administración autonómica, como es el caso de los órganos de consumo, es esencial la coordinación y colaboración entre todos ellos. Los órganos de consumo han evidenciado los problemas de coordinación con los órganos competentes de la Administración central. Esta situación ya se denunció anteriormente a pesar del mandato de cooperación y colaboración establecido en el artículo 103 CE y en el artículo 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre las relaciones de las administraciones públicas.

Los órganos de las comunidades autónomas, conscientes de los problemas del sector, han acogido favorablemente el informe y han realizado una crítica constructiva de su actuación, si bien esta circunstancia no se ha mostrado de forma tan clara por parte de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Otra de las conclusiones que, a grandes rasgos, se puede extraer del estudio es el hecho de que los operadores han sabido beneficiarse de situaciones no reguladas para dar cobertura a prácticas de dudosa ética. El vacío normativo y, en otros casos, el tiempo que se tarda en la elaboración normativa, favorecen esta situación. La aplicación de la norma en sentido estricto y la imposición rápida de sanciones ante comportamientos ilegales, constituyen los instrumentos necesarios para que los ciudadanos se vean amparados ante determinadas situaciones. Además de la actuación «ex post», hay que fomentar la actuación «ex ante», de manera que deben vigilarse los comportamientos de las compañías cuando existan indicios de que estos puedan convertirse en problemas más graves.

13.1.1 Protección de datos de carácter personal. Derecho al olvido

En el informe del año 2014 se daba cuenta de una actuación iniciada sobre el procedimiento a seguir para ejercer el denominado «**derecho al olvido**». Se trata de una manifestación del derecho de cancelación y oposición de los datos de carácter personal. La sentencia dictada el 13 de mayo de 2014 por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el asunto C-131/12, reconoce la facultad de los interesados para exigir a un determinado buscador la eliminación de la información solicitada sobre su persona.

La Agencia Estatal de Protección de Datos ha tramitado las reclamaciones cuando los ciudadanos han solicitado la tutela de sus derechos por no estar de acuerdo con la decisión adoptada por el buscador. El sentido de las resoluciones de la agencia es variado, dependiendo de las circunstancias propias de cada caso, dado que ha de decidirse tras una ponderación de estas. Este tipo de reclamaciones relativas a la actividad de los motores de búsqueda no supone una novedad.

El elemento distintivo, en la nueva etapa que se abre tras la sentencia, radica en la confirmación de la aplicabilidad de la legislación española a los principales gestores de motores de búsqueda. Esos gestores deben asumir la condición de ser responsables del tratamiento de datos personales, reconociendo además que los interesados puedan ejercer sus derechos de cancelación y oposición de sus nombres como términos de búsqueda.

Antes de la citada sentencia europea, los motores de búsqueda se negaban a admitir las peticiones de los interesados, aduciendo la inaplicabilidad de la legislación española y de la normativa de protección de datos. La agencia manifiesta que ha mantenido y seguirá manteniendo reuniones con los representantes de los diversos buscadores, con el fin de examinar el cumplimiento de la sentencia. Para ello está cooperando con las demás autoridades de protección de datos de la Unión Europea.

Dichas autoridades han solicitado información a los gestores de los motores de búsqueda sobre los criterios para la ejecución de la sentencia, con el fin de alcanzar un entendimiento común sobre sus implicaciones y coordinar las actuaciones en respuesta a las reclamaciones presentadas por los ciudadanos contra aquellas decisiones de los motores de búsqueda que no satisfagan sus intereses.

La sentencia aporta visibilidad a una situación que afecta a un elevado número de ciudadanos, que con la aplicación del fallo judicial tienen la expectativa de ver protegido su derecho a la intimidad y protección de sus datos de carácter personal. Los interesados ejercitan su derecho ante los buscadores de internet, y son ellos los que, una vez estudiado el asunto, adoptan la decisión que estimen procedente para cada caso. La agencia interviene cuando existe discrepancia de los interesados con el sentido

Informe anual del Defensor del Pueblo 2015

de las decisiones adoptadas por los buscadores. La falta de publicidad de los criterios que consideran los buscadores en sus decisiones genera indefensión a los ciudadanos. Los criterios tendrían que ser producto del consenso, claros y concretos. No existe un procedimiento específico para solventar este conflicto. Se trata de evitar la judicialización de estas cuestiones y dar las garantías suficientes para que las partes puedan formular sus alegaciones y se resuelva conforme a derecho. Esta institución recomendó la concreción y publicación de los criterios seguidos por los gestores de motores de búsqueda para la adopción de las decisiones relativas a las solicitudes formuladas por los interesados. Del mismo modo se requería el establecimiento de un procedimiento de reclamación previo a la vía judicial, con las debidas garantías, al que los ciudadanos que no estén de acuerdo con las decisiones adoptadas por los gestores de búsqueda pudiesen acogerse.

La Agencia Española de Protección de Datos rechazó las recomendaciones formuladas en el mencionado estudio. Para esta institución es necesario que los buscadores de internet pongan en conocimiento de los ciudadanos los criterios generales que aplican. Si bien se reconoce que cada caso planteado deriva de unas circunstancias concretas, no ha de obviarse que existen supuestos generales aplicables a numerosas peticiones. El Grupo de Autoridades de Protección de Datos de los Estados de la Unión Europea recomendaba a los motores de búsqueda la publicación de sus criterios de bloqueo, así como el ofrecimiento de estadísticas más detalladas. Es evidente que no existe una disposición legal que obligue a los responsables del tratamiento de datos a explicitar y publicar los criterios cuando atienden solicitudes de los ciudadanos, pero la recomendación del Grupo, al que pertenece la agencia, insiste en su publicación. Se trata de una opinión compartida por esta institución.

Se entiende, por otro lado, que los derechos deben garantizarse desde el momento de la solicitud inicial del ciudadano al motor de búsqueda, no a posteriori, una vez que la petición ha sido rechazada. La transparencia en la actuación ha de ser una condición inexcusable, la opacidad genera indefensión a la persona que quiere hacer uso de sus derechos sobre el tratamiento de sus datos de carácter personal. Existe una ausencia de supervisión de la actuación de los motores de búsqueda en la aplicación de criterios para la adopción de la decisión. El establecimiento de un procedimiento concreto para ejercer sus derechos en este ámbito supondría, igualmente, para los interesados una mayor protección de sus derechos en una materia con repercusión directa en los distintos ámbitos de cada individuo. Del resultado de la tramitación que se siga en el presente expediente se dará cuenta en el informe de 2016 (14014412).

13.1.2 Telefonía fija

Servicio universal

La Ley General de Telecomunicaciones fija el concepto de servicio universal como el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible. Cuando la prestación de cualquiera de los elementos integrantes del servicio universal no quede garantizada por el libre mercado, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo designa uno o más operadores para garantizar la prestación eficiente de dichos elementos del servicio universal, de manera que quede cubierta la totalidad del territorio nacional. Pueden designarse operadores diferentes para la prestación de diversos elementos del servicio universal y abarcar distintas zonas del territorio nacional. La Orden ITC/3231/2011, de 17 de noviembre, por la que se resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2464/2011, designa a Telefónica de España SAU como operador encargado de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público desde una ubicación fija. La designación se efectúa por un período de cinco años, comenzando a las 24 horas del 31 de diciembre de 2011 y finalizando a las cero horas del 1 de enero de 2017.

Como en ejercicios anteriores, se han planteado quejas relativas a las demoras en la instalación de líneas telefónicas fijas, en la reparación de sus averías, traslado de líneas y tramitación de portabilidades. En estos casos, los expedientes se tramitan con celeridad debido a la importancia del servicio y de que, en numerosas ocasiones, su correcta prestación repercute en la prestación de otros servicios esenciales para los abonados como son el de teleasistencia domiciliaria o sistemas de alarma para domicilios (13002072, 14023251, 15001019, entre otras).

Efectos de la huelga de contratistas y subcontratistas

Se tuvo conocimiento de que los contratistas y subcontratistas de la compañía Telefónica se habían declarado en huelga en la Comunidad de Madrid, inicialmente, y que posteriormente se había hecho extensiva al ámbito nacional. Se trata de las empresas que prestan el servicio técnico y por ello las encargadas de dar solución a las incidencias y averías surgidas en el servicio de telefonía fija e internet.

El operador sostiene que el conflicto laboral no se produce en el seno de la Compañía. Se trata de los trabajadores, autónomos o de plantilla, de las empresas que colaboran con Telefónica en la provisión y mantenimiento de los servicios. Estas empresas y trabajadores también tienen contratos con las demás empresas del sector de las telecomunicaciones. Los contratistas y los subcontratistas encontraron una solución de

consenso que se materializó en un acuerdo el 5 de mayo de 2015, procediéndose en esa fecha a la desconvocatoria de la huelga, si bien existían núcleos muy minoritarios que mantenían abierto el asunto. El seguimiento de la huelga fue muy dispar, aunque la actividad se vio afectada. Se detectó el corte del servicio de manera intencionada lo que efectivamente había perjudicado a los clientes y al normal funcionamiento de los servicios, entre los que se encontraban los números de emergencia, hospitales, policía y servicios de teleasistencia, entre otros.

Desde la Compañía se denunciaron los hechos y las diligencias policiales habían concluido pasando un conjunto de personas a disposición judicial con cargos. Adicionalmente se destacaba que los demás operadores también se han visto afectados por esta huelga (15005896, 15005896, 15006464, 15006490).

Llamadas gratuitas a urgencias

En el artículo 28 de la Ley General de Telecomunicaciones se regulan otras obligaciones de servicio público distintas de la prestación del servicio universal. En su apartado 4 prevé la obligación de dirigir las llamadas a los servicios de emergencia sin contraprestación económica de ningún tipo para los operadores que presten servicios de comunicaciones electrónicas al público para efectuar llamadas nacionales a números de un plan nacional de numeración telefónica, como para los que exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas. El artículo 47.1 j) regula los derechos específicos de los usuarios finales de redes y servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público entre los que se encuentra el derecho a acceder a los servicios de emergencias de forma gratuita sin tener que utilizar ningún medio de pago.

En una de las quejas recibidas se ponía de manifiesto que un operador concreto inscrito en el Registro de operadores de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia como prestador del servicio de telefonía fijo, de servicios vocales nómadas y del servicio telefónico sobre redes de datos en interoperatividad con el servicio telefónico disponible al público, publica en su web que no se podían efectuar llamadas de emergencia.

Se inició la actuación correspondiente con la **Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información** y finalmente se resolvió con la imposición de una multa al operador como responsable de una infracción administrativa de carácter grave (13025863).

13.1.3 Telefonía móvil

Facturación

La mayor parte de las quejas en este ámbito son consecuencia de la discrepancia de los abonados con la facturación requerida por los operadores. El artículo 55 de la Ley General establece el procedimiento de resolución de controversias y prevé que los usuarios finales, personas físicas, tienen derecho a disponer de un procedimiento extrajudicial, transparente, no discriminatorio, sencillo y gratuito para resolver sus discrepancias con los operadores que exploten redes o presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, cuando las controversias se refieran a sus derechos específicos como usuarios finales de servicios de comunicaciones electrónicas reconocidos en la Ley y su normativa de desarrollo.

Este procedimiento se sigue ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Lo establecido anteriormente se entiende sin perjuicio del derecho de los usuarios finales a someter las controversias al conocimiento de las Juntas Arbitrales de Consumo. En caso de que las Juntas Arbitrales acuerden conocer sobre la controversia, no será posible acudir al procedimiento antes referido (15000812, 15001921, 15013109, entre otras).

Roaming

Una de las cuestiones que suscita controversia entre los abonados es la relativa a la facturación por los recargos de itinerancia. El roaming es un servicio que permite que la línea de telefonía móvil de un abonado siga funcionando fuera del país de contratación del servicio. Posibilita la recepción y realización de llamadas telefónicas, SMS, MMS y navegación por internet. Esta circunstancia es factible como consecuencia de un acuerdo entre operadores. Debido al incremento de costes, las tarifas que se han de abonar aumentan considerablemente en relación con las aplicadas en el país en el que se efectúa la contratación.

A partir del 15 de junio de 2017 se eliminarán en los países de la Unión Europea los recargos de itinerancia o roaming aunque desde el 30 de abril de 2016, se reducirán los recargos. Se prevé la aplicación de excepciones en la «itinerancia permanente» para impedir usos distintos de los viajes periódicos. Se ha solicitado información sobre el particular tanto a la **Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información** como a la **Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia**. En el informe del próximo ejercicio se dará cuenta de la información que se reciba sobre el particular (15014665).

SMS PREMIUM

Tal y como se señaló en el informe del pasado ejercicio uno de los asuntos que preocupa a los ciudadanos es el de la recepción de SMS PREMIUM por los abonados y su facturación. Para la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información el problema radicaba en que se había producido una contratación no consentida. En el mes de julio de 2014 remitió al Consejo Asesor de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información un borrador de la regulación relacionada con la contratación de servicios de tarificación adicional.

En el año 2015 aprueba la Orden IET/1196/2015, de 18 de junio, por la que se modifica la Orden ITC/308/2008, de 31 de enero, por la que se dictan instrucciones sobre la utilización de recursos públicos de numeración para la prestación de servicios de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia. La nueva legislación está destinada a incrementar la información que recibe el usuario de los servicios SMS PREMIUM, tanto con anterioridad a la formalización de la contratación como durante su contratación, de modo que estos servicios se contraten de manera consciente, informada y voluntaria.

Esta modificación deriva de las reclamaciones reiteradas de los usuarios sobre contratación y suscripción de estos servicios no consentida que se produce al navegar por internet, donde se solicita el número móvil bajo la falsa promesa de recibir algún contenido gratuito. El abonado recibe mensajes cuyo identificador es un SMS PREMIUM, con lo que al contestar puede contratar este servicio inadvertidamente, y finalmente, a través de la instalación de aplicaciones en el teléfono móvil del usuario, este acepta que le envíen de modo automático mensajes SMS PREMIUM, dándole de alta sin que lo perciba el usuario.

Para poner fin a este tipo de prácticas, la orden impone la obligación de que la contratación de servicios SMS PREMIUM de suscripción solo pueda realizarse mediante la marcación directa del número de teléfono por el usuario en su terminal móvil. Esto implica que queda prohibida la contratación de suscripciones a través de internet. Tampoco podrán contratarse servicios a través de la instalación en el terminal de aplicaciones («apps») que generan mensajes automáticamente, sin la necesaria marcación del usuario y sin su consentimiento.

La orden prohíbe que un número de tarificación adicional SMS PREMIUM figure como número identificador de mensajes que reciba el usuario. De este modo, se impedirán fraudes como el consistente en incitar al usuario a contestar a estos mensajes mediante la opción «responder», sin ser conscientes de que se trata de mensajes con tarificación adicional (14005109, 14006726, 11024121, entre otras).

13.1.4 Prestación del servicio de internet

En el mencionado estudio elaborado por esta institución, sobre la situación de las telecomunicaciones en España, se hace una especial referencia a **la extensión de la banda ancha de internet**. A la brecha económica entre comunidades autónomas de mayor y menor renta per capita, se suma la brecha digital entre las zonas tecnológicamente más avanzadas y aquellas cuyos ciudadanos se ven excluidos como beneficiarios de este servicio en condiciones óptimas. El servicio de internet, además de resultar un instrumento de relación para las personas, cada vez con más frecuencia supone una herramienta de trabajo. Dotar de las infraestructuras precisas para que la totalidad del territorio nacional disponga de este servicio adecuadamente supone un gran esfuerzo económico. Si bien, no efectuar esta inversión implica añadir al aislamiento geográfico por razones orográficas el social que en ocasiones puede derivar incluso en situaciones de exclusión laboral.

Para lograr el objetivo de extensión de la banda ancha, tanto los distintos operadores presentes en el mercado como los órganos administrativos competentes deben aunar esfuerzos e impulsar la colaboración necesaria para que los habitantes de las zonas aisladas o económicamente menos rentables para las empresas no se vean perjudicadas por criterios comerciales. A modo de ejemplo, se reciben sendas comunicaciones de vecinos de las localidades de San Justo de la Vega (León) y de Puente de Congosto (Salamanca) en las que se hace referencia a este problema.

Para fomentar la extensión de cobertura de las redes de banda ancha de nueva generación a las zonas que no disponen de ella ni existen planes para su despliegue, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información ha puesto a disposición de los operadores el Programa de Extensión de la Banda ancha de Nueva Generación con ayudas para la realización de proyectos en dichas zonas (15004273, 15004466).

De conformidad con el contenido de la Ley General de Telecomunicaciones se considera servicio universal, en el entorno de internet, a la conexión a la red pública de telecomunicaciones con capacidad de acceso funcional a internet que debe permitir comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente de 1MBit por segundo. Tal y como prevé la norma, el Gobierno puede actualizar esta velocidad de acuerdo con la evolución social, económica y tecnológica, y las demás condiciones de competencia en el mercado, teniendo en cuenta los servicios utilizados por la mayoría de los usuarios.

Según se ha señalado en diversas ocasiones, el ejercicio de este margen de discrecionalidad es una oportunidad para adaptarse a las nuevas circunstancias y a la rápida evolución tecnológica del sector. La actualización de la velocidad repercute en la

Informe anual del Defensor del Pueblo 2015

mejor prestación del servicio y la adecuación a las demandas sociales propias de cada momento. La evolución supone que los ciudadanos deseen cada vez un servicio a mayor velocidad y en condiciones correctas. Por ello la actuación de los poderes públicos debe adecuarse a las necesidades y a la evolución técnica de este mercado. Es un servicio que ha supuesto una revolución en la forma de comunicación entre las personas y una posibilidad laboral que hace unos años no existía. Se trata de una herramienta esencial que debe contar con garantías suficientes para que su prestación sea la adecuada a cada momento ya que puede afectar a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Tras el anuncio de información pública publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, el 23 de diciembre de 2014, relativo a la regulación para los mercados de banda ancha, Telefónica anunció públicamente la paralización de sus inversiones en el desarrollo de fibra óptica en gran parte del territorio nacional, por lo que se iniciaron actuaciones ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

El acceso de los ciudadanos a la banda ancha tiene repercusión en otros bienes y derechos tutelados por la Constitución, como el acceso a la educación, a la información, el ejercicio de la libertad de expresión, entre otros. También es un insumo para la generación de otros servicios en el ámbito de la sociedad de la información, por lo que también afecta a la libertad de empresa. Además, ha de tenerse también presente que el mandato que efectúa la Constitución a todos los poderes públicos de promover la igualdad de los ciudadanos y de los grupos en que se integran es un mandato de obligado cumplimiento para los poderes públicos, a tenor del artículo 9.2 de la Constitución.

Todas estas consideraciones determinan que, para asegurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en todo el territorio español, el desarrollo de la banda ancha debe ser lo más uniforme posible, para evitar que se produzcan avances discontinuos o irregulares en el tiempo, que den lugar a brechas tecnológicas. Por ello, se recomendó a la CNMC velar por que no se produzcan desajustes temporales en el desarrollo de la fibra óptica en España. Esta recomendación está en fase de seguimiento (15001531).

13.1.5 Correos y Telégrafos

La Sociedad Estatal Correos y Telégrafos tiene la consideración de operador designado por el Estado para prestar el servicio postal universal por un período de 15 años a partir de la entrada en vigor de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (1 de enero de 2011). La actuación del operador designado goza de la presunción de veracidad y fehaciencia en

la distribución, entrega y recepción o rehúse o imposibilidad de entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales, tanto las realizadas por medios físicos, como telemáticos, sin perjuicio de lo previsto por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El alcance y la prestación efectiva del servicio postal universal debe responder a los principios de cohesión social y territorial, no discriminación por razón de cualquier circunstancia o condición personal, social o geográfica, continuidad, eficacia, eficiencia en el servicio y debe adecuarse permanentemente a las condiciones técnicas, económicas, sociales y territoriales y a las necesidades de los usuarios.

Se incluyen dentro del ámbito del servicio postal universal las actividades de recogida, admisión, clasificación, transporte y entrega de envíos postales nacionales y transfronterizos en régimen ordinario de:

- cartas y tarjetas postales que contengan comunicaciones escritas en cualquier tipo de soporte de hasta dos kilogramos de peso;
- paquetes postales, con o sin valor comercial, de hasta veinte kilogramos de peso.

Servicio postal universal

El servicio postal universal incluye también la prestación de los servicios de certificado y valor declarado accesorios de los envíos contemplados en este apartado.

Como en ejercicios anteriores, los ciudadanos ponen de manifiesto su discrepancia con incidencias relativas a la incorrecta prestación del servicio postal universal una vez que se ha presentado reclamación, en la mayoría de los casos, ante la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos y no se ha obtenido contestación (15000231, 15000456, 15001825, 15005510).

Hay que tener en cuenta el colectivo concreto al que afecta el servicio. Una residencia de ancianos situada en la localidad de Burbágueda (Teruel) en la que habitan 80 personas no recibe el servicio postal ordinario ni tampoco se procede a la entrega del correo certificado. La correspondencia de la Casa Familiar se deposita en otra residencia ubicada en el centro de la localidad a 700 metros. Esta situación genera continuos problemas debido a que las personas que recogen y firman la recepción del correo desconocen si las cartas se dirigen a las personas de la residencia o bien deben ser devueltas, con las molestias y consecuencias adicionales que genera este procedimiento. Correos sugiere la instalación de un buzón en el centro del pueblo.

En la última comunicación de Correos se señala que consultadas las unidades directivas competentes, estas confirman que el reparto domiciliario para la Residencia se realiza con normalidad (14014940).

Paquetes internacionales

Los envíos de paquetes internacionales han mejorado pero siguen suscitando conflictos con los usuarios del servicio. La retención en Aduanas de las mercancías enviadas desde el extranjero, los trámites aduaneros, así como la devolución a origen para su entrega al remitente si los trámites no se han efectuado en los plazos establecidos a tal efecto, continúan estando presentes en las quejas. Según la normativa vigente, los envíos procedentes de países no pertenecientes a la Unión Europea, Islas Canarias, Ceuta o Melilla, que tengan como destino la Península o Baleares, están sujetos a trámites aduaneros, por lo que se ha de formalizar el correspondiente Documento Único (DUA) y, en su caso, pagar el impuesto sobre el valor añadido (IVA) y/o aranceles.

La aduana española tiene la potestad de inspeccionar y retener de oficio los envíos cuando lo estime necesario. Desde Correos se indica que son ajenos a las decisiones y criterios de actuación de la Inspección Aduanera, que pueden alterar los plazos de entrega de forma imprevista y en consecuencia, los retrasos originados por la retención debida a la actuación de los Servicios Aduaneros, no se computan en el cálculo de los plazos comprometidos para la entrega de determinados productos (15001508, 15009672, 15015755).

Entorno especial

La ubicación de las viviendas en zonas apartadas del casco urbano repercute en la prestación del servicio postal ordinario. A modo de ejemplo, los vecinos de la Urbanización Peña Las Águilas de Elche hacían referencia a esta circunstancia. La Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia señaló que dicha Urbanización Peña Las Águilas fue declarada entorno especial, a efectos de reparto de los envíos postales ordinarios, mediante resolución de la propia Comisión de 29 de mayo de 2014. En la resolución se establece que la entrega de los envíos postales ordinarios debe efectuarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios, al cumplirse las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4 b) del Reglamento de Prestación de los Servicios Postales aprobado mediante Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre (Reglamento Postal).

1. Viviendas aisladas o situadas en entornos calificados como diseminados, situadas a más de 250 metros de la vía pública habitualmente utilizada por cualquiera de los servicios públicos.
2. Entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población.
3. En otros entornos especiales, considerando, a efectos postales, los siguientes:
 - mercados, centros comerciales y de servicios;
 - conjunto residencial de inmuebles que sean viviendas unifamiliares con un único número de policía y sin identificación oficial individualizada de cada una de las viviendas o áreas industriales cuyas naves tengan, asimismo, un único número de policía y sin identificación oficial de cada una de ellas (14022026).

Notificaciones a persona jurídica

En el informe anual de 2014 se daba cuenta de la cuestión relativa a la entrega de notificaciones a persona jurídica. Según Correos, la entrega de las notificaciones regulada en el artículo 44 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento para la prestación del servicio postal, se tiene que hacer al representante legal sin que se admitan otras posibilidades exigiéndose el sello de empresa. Se realizó una Recomendación con el fin de que se instruyera a las unidades o departamentos correspondientes, cuando se tratara de entregar envíos certificados de personas jurídicas a quien manifieste ser su representante, que solo se exija, para acreditar la representación, la exhibición de escritura de constitución de la sociedad o poder notarial de apoderamiento.

El Consejo Superior Postal indicó que la Recomendación se incorporaría en un nuevo Reglamento. En el año 2015, Correos señala que la Secretaría General del Ministerio de Fomento está trabajando en la elaboración del nuevo Reglamento Postal en el que está previsto suprimir el requisito de la estampación del sello de la empresa en la entrega de notificaciones a personas jurídicas.

Toda vez que el Reglamento ha de ser aprobado mediante Real Decreto, es preciso que el borrador preparado por el Ministerio de Fomento cuente con la conformidad de otros departamentos ministeriales implicados y habrá de ser sometido en su tramitación a dictamen del Consejo de Estado y también a informe del Consejo

General del Poder Judicial, por afectar a materia relativa a notificaciones judiciales (15009264).

13.2 TRANSPORTE

Consideraciones generales

La reducción de servicios y frecuencias, que afectan sobre todo a zonas rurales, que en los casos límite dejan sin servicio a las personas de la tercera edad, ha sido motivo de queja también en 2015. Muchos mayores ya no están en condiciones psicofísicas de conducir un vehículo propio y necesitan desplazarse a otras poblaciones para recibir servicios médicos o para realizar gestiones administrativas. Otro grupo de quejas se refiere a la accesibilidad de las personas con discapacidad.

Conviene tener presente que en España el transporte público de viajeros tiene naturaleza de servicio público, lo que determina que no se puede atender única y exclusivamente a criterios de rentabilidad, como lo haría una empresa privada, sino que se ha de velar por otros bienes e intereses superiores y dignos de protección constitucional.

Conforme al artículo 9.2 de la Constitución corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El acceso al transporte público incide de una manera directa sobre el disfrute de los derechos que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos. Repercute en la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, derecho reconocido en el artículo 27 CE, en el derecho al trabajo del artículo 35 CE y en el bienestar de las personas de la tercera edad que carecen de un vehículo propio, que conforme al artículo 50 de la Constitución los poderes públicos deben promover. Todo ello sin olvidar la contribución positiva del transporte público al medioambiente que, conforme al artículo 45 de la Constitución es un objetivo de la política económica y social.

Un ciudadano dirige en el mes de septiembre de 2014 un escrito al Ayuntamiento de Madrid relativo a la ubicación de un parquímetro y un buzón en una acera-guía para invidentes. La corporación local da traslado de la reclamación formulada a la Dirección General de Sostenibilidad y Planificación de la Movilidad. Como consecuencia de la realización de unas obras, el cambio de ubicación se realiza en el mes de junio del año 2015 (14024359).

13.3 TRANSPORTE URBANO E INTERURBANO

Hay personas que tienen necesidad de desplazarse para el desarrollo de su vida cotidiana mediante el transporte público, que no siempre se presta en las condiciones idóneas, lo que suscita problemas de muy variada índole y de gran casuística, tanto desde perspectiva de los usuarios como de los prestadores del servicio público.

Retirada de la Tarjeta azul

La incompatibilidad entre la Tarjeta Azul y la nueva Tarjeta de Transporte sin contacto supuso la retirada de la Tarjeta Azul que expide el Ayuntamiento de Madrid a personas con discapacidad lo que ha tenido reflejo en numerosas quejas. Estas actuaciones ante el Consorcio de Transportes de Madrid ante el Ayuntamiento de Madrid siguen en curso (14017119, 14010522, 14019181).

Accesibilidad

Es frecuente recibir quejas en las que se denuncia que las personas con discapacidad no pueden subir al autobús debido a que no funcionan las rampas de acceso. Durante 2015, se ha recomendado mejorar las revisiones periódicas y costear un taxi a las personas con discapacidad en el caso de que debido a una avería puntual, la rampa no funcione correctamente. Se trata de propiciar la asunción de responsabilidades por las empresas responsables del funcionamiento del servicio.

El Consorcio de Transportes ha rechazado la recomendación de pagar un taxi y se está a la espera de que la Empresa Municipal de Transportes informe de si acepta o no la recomendación (15007832, 15011672, 14020076).

Frecuencia y situación de las paradas

Tras la queja de un ciudadano que reside en Argés, municipio situado a diez kilómetros de Toledo, y trabaja en el hospital de Toledo, del que sale a las 22 horas, que carece de transporte público para regresar a su domicilio debido a que la expedición del último servicio en autobús es a las 21 horas, se recomendó equiparar la expedición de la última hora con los autobuses urbanos de Toledo. Esta recomendación ha sido aceptada (14013110).

La ausencia de una parada de autobús en la pedanía de las Vallongas (Elche), y la consiguiente necesidad de los vecinos de desplazarse dos kilómetros por la carretera para acceder a la más próxima, dio lugar a una Recomendación al Ayuntamiento de

Elche (Alicante) que fue rechazada en principio por razones de coste y eficiencia, pero finalmente fue aceptada para atender a objetivos de interés público, como son la seguridad y la vida de las personas (14018932).

Licencia de taxi

La Comunidad Autónoma de Madrid exige para ser titular de una licencia de taxi la residencia en la Comunidad. Un ciudadano titular de una licencia de taxi del Ayuntamiento de Madrid, denunció que el citado Ayuntamiento ha considerado desfavorable su revisión anual por incumplir el requisito de no residir en la Comunidad de Madrid, pues vive en Numancia de la Sagra (Toledo) a 30 kilómetros de Madrid. Expone que las consecuencias es que no puede contratar empleados, ya que el Ayuntamiento no le expide la tarjeta identificativa del conductor sin ese requisito, además de una sanción grave que puede conllevar la retirada temporal de la licencia.

Para el Defensor del Pueblo no es razonable esta exigencia, en la medida en que supone una restricción injustificada al derecho fundamental de libertad de residencia que reconoce el artículo 19 de la Constitución Española, por lo que se ha recomendado su supresión a la Comunidad de Madrid. Continúan abiertas las respectivas actuaciones, que se han ampliado a la Dirección General de Carreteras, dado que el origen de esta restricción podría hallarse en la normativa estatal (14009206).

13.4 TRANSPORTE FERROVIARIO

Accesibilidad

Renfe ha aceptado la recomendación del Defensor del Pueblo consistente en dar publicidad a su plan de accesibilidad. Las actuaciones se iniciaron a raíz de una queja del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) en relación con falta de accesibilidad a los trenes CIVIA por el hecho de que los huecos entre el vagón y el andén son excesivos y no permiten el paso de una persona en silla de ruedas.

Conforme al Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, el plazo para la adaptación de estaciones y trenes de RENFE expira en 2017. Las obras se están ejecutando con arreglo al Plan de Accesibilidad al que Renfe ha aceptado dar publicidad a instancias del Defensor del Pueblo. Esta publicidad permitirá a las personas con discapacidad orientar sus decisiones vitales en función de la disponibilidad del transporte durante el período transitorio (14019988).

Duplicado

Las condiciones generales de Renfe no permiten expedir duplicados en caso de robo. Tras la queja de una ciudadana a la que Renfe se negaba a expedir un duplicado, se recomendó modificar estas condiciones generales al objeto de facilitar la expedición de duplicados en caso de robo. Esta recomendación fue rechazada argumentando Renfe que no se dan las circunstancias técnicas necesarias para que los controles de acceso que impidan la utilización fraudulenta sean efectivos (15007453).

Retrasos por robo de cable

RENFE se niega a indemnizar a los viajeros por retrasos que considera atribuibles al robo de cable. Según RENFE, el robo de cable tiene cabida en los supuestos de fuerza mayor no indemnizables conforme al Código Civil y al Reglamento del Sector Ferroviario. A juicio del Defensor del Pueblo, debe revisarse el criterio de esta entidad pública y compensar a los viajeros en esta clase de retrasos, incluso si se considera que la responsabilidad del mismo compete al gestor de infraestructuras.

La solución que plantea RENFE, de individualizar la parte del retraso imputable al gestor de infraestructuras, deja sin posibilidades de defensa a los afectados, que carecen de los medios probatorios para contradecir la versión de cuántos minutos exactamente corresponden a ADIF. Un principio de responsabilidad objetiva es más compatible con la protección del consumidor que contiene el artículo 51.1 de la Constitución Española, de que se garantice la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. Esta recomendación no ha sido aceptada (15007612, 15007660, 15010432).

13.5 INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS

La accesibilidad en estaciones, así como el mantenimiento y mejora de las infraestructuras ferroviarias han centrado las quejas de 2015.

En el ámbito de la **accesibilidad de las infraestructuras ferroviarias**, cabe mencionar la queja relativa a la situación de la Estación de Atocha desde la superficie «La Cúpula» a la estación de Cercanías, ya que solo hay disponibles escaleras mecánicas y no existe habilitada comunicación vertical con ascensor. Renfe ha explicado que esta obra de mejora de la accesibilidad en la estación de Atocha está incluida entre las actuaciones comprendidas en el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI 2012-24) (14023225).

Informe anual del Defensor del Pueblo 2015

Otra de las quejas en tramitación sobre la accesibilidad se refiere a la inexistencia de marquesina para la espera de personas con discapacidad, en Güeñes (Vizcaya). Una ciudadana ha presentado una queja indicando que, en la citada estación, el único vagón accesible es el primero, por lo que debe esperar fuera de la marquesina, quedando expuesta a las inclemencias del tiempo (15015740).

A instancias del Sindic de Greuges de Catalunya, se iniciaron actuaciones ante Renfe por la **inundación de un túnel del AVE en Girona** como consecuencia de las lluvias caídas la noche del 28 a 29 de septiembre de 2014, lo que requirió la adopción de medidas para acometer el desvío definitivo del río Güell, asegurando el correcto funcionamiento de las instalaciones ferroviarias en el futuro (14021523).

Supresión de un paso a nivel en Fene (A Coruña). Los vecinos de la localidad de Fene indican que ya no pueden acceder a sus fincas tras el cierre y vallado de un paso a nivel peatonal en la línea Betanzos-Ferrol. Cuando se cerró el paso en 2009 se informó de la inminente construcción de un paso inferior, que no se ha llevado a término. Las actuaciones siguen su curso (13029599).

13.6 CARRETERAS

La situación económica ha tenido repercusión en el estado de la red de carreteras, no se realizan nuevos proyectos ni obras de mejora y las que existen no están en las condiciones adecuadas.

Muchas de las quejas que se plantean en materia de carreteras se refieren al estado de las mismas, afectando al deber del Estado de prevenir situaciones de peligrosidad. En otros casos, las quejas tienen por objeto situaciones singulares de las actuaciones en materia de infraestructuras en el patrimonio de los particulares.

Hace una década, la construcción de la autovía A-63 dividió la localidad de Santa Marina de Piedramuelle (Asturias). En aquel momento, el Ministerio de Fomento se comprometió a construir una pasarela peatonal para facilitar la movilidad de los vecinos, lo que no se ha llevado a efecto, por lo que quienes viven en Piedramuelle tienen que salir a la carretera N-634 para ir a la iglesia, al cementerio o al centro social. Las actuaciones están en curso (13033411).

Por el contrario, tras la intervención del Defensor del Pueblo, la Dirección General de Carreteras se ha comprometido a iniciar las actuaciones de reparación de la Carretera M-550 entre los PPKK 34+420 y 57+834. Provincia de A Coruña (15001277).

Se siguen actuaciones en relación con la falta de alumbrado público en un tramo de la carretera Z-40. Existe una controversia de fondo, la falta de coordinación y cooperación entre distintos organismos que no se ponen de acuerdo sobre el

Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas

responsable, frecuente en este tipo de quejas en las que hay implicadas varias administraciones, el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Zaragoza. Las actuaciones siguen en curso (15001697).