



Resumen Informe Anual 2016

Madrid, 2017

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.

Ejemplar realizado por el Defensor del Pueblo

© Defensor del Pueblo
Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
www.DefensordelPueblo.es
documentacion@DefensordelPueblo.es

SUMARIO

Presentación.....	5
ESTADÍSTICAS Y BALANCE DE GESTIÓN	9
SUPERVISIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	39
Administración de Justicia	41
Centros Penitenciarios.....	46
Ciudadanía y Seguridad Pública	51
Migraciones	57
Igualdad de trato	70
Violencia de género	72
Educación	75
Sanidad.....	83
Política Social	91
Vivienda	101
Seguridad y Empleo Público	105
Hacienda Pública.....	113
Actividad Económica	121
Comunicaciones y Transporte	130
Medio Ambiente.....	135
Urbanismo	143
Administración Local.....	148
Función y Empleo Públicos	151
Transparencia, Responsabilidad Patrimonial y Expropiación	159
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)	162
ACTIVIDADES DE REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL	165

PRESENTACIÓN

El Defensor del Pueblo tiene encomendada por las Cortes Generales, mediante la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, la función de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (MNP), como consecuencia de la ratificación por España del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros tratos o Penas Cruelles o Degradantes (OPCAT), cuya entrada en vigor cumplió su décimo aniversario en 2016.

Para cumplir con sus funciones, el MNP visita toda clase de centros de privación de libertad y examina los aspectos y circunstancias que afectan a las personas que en ellos se encuentran. Se trata de detectar posibles deficiencias, sugerir mejoras o valorar actuaciones correctas y transmitir a las administraciones competentes los resultados, así como formular las recomendaciones oportunas en los casos en los que se ha observado la necesidad de mejoras, eliminar prácticas no aceptables o, por el contrario, valorar correcciones y cambios efectuados, consecuencia de anteriores recomendaciones.

Anualmente se informa tanto a las Cortes Generales como al Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas (SPT), encargado de supervisar la correcta aplicación del OPCAT por los Estados parte, acerca de toda la actividad realizada.

A lo largo del año 2016, el MNP ha efectuado 101 visitas a centros de privación de libertad. Este número de visitas supone un aumento considerable sobre el realizado en 2015. Se han incrementado, fundamentalmente, las visitas de seguimiento para comprobar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en las anteriores e identificar eventuales nuevas deficiencias.

Las visitas multidisciplinarias son aquellas en las que los técnicos de la institución van acompañados de técnicos especialistas expertos en medicina forense, psiquiatría o psicología, para que además de evaluar las infraestructuras, asistencia letrada, régimen de visitas, comunicaciones, métodos de vigilancia, se puedan apreciar otros aspectos susceptibles de valoración, tales como atención sanitaria, terapéutica y psicológica y, por tanto, absoluto respeto a los derechos humanos. Tienen una duración de varios días, para observar todas las dependencias, permitir entrevistas con los internos y con el personal que atiende los centros.

Se han visitado comisarías del Cuerpo Nacional de la Policía, cuarteles de la Guardia Civil, comisarías de la Policía local, de la Policía autonómica, calabozos de edificios judiciales, salas de inadmitidos y de solicitantes de asilo en puestos fronterizos, centros de internamiento de extranjeros, centros penitenciarios, centros para menores infractores, centros sociosanitarios, operativos de traslados de extranjeros y unidades de custodia hospitalaria.

Las visitas, como práctica habitual, no se anuncian previamente, excepto los vuelos de repatriación de FRONTEX y las visitas que se realizan con delegaciones extranjeras, que por motivos de organización y seguridad deben ser avisadas.

Hay que reconocer la actitud de colaboración que se ha encontrado en todos los centros visitados, por parte del personal que presta los servicios en los mismos.

El MNP cuenta con un Consejo Asesor, integrado por personas propuestas por los colegios profesionales y personas de reconocida trayectoria en la defensa de los derechos humanos o en los ámbitos relacionados con el tratamiento a personas privadas de libertad por cualquier causa, que se han presentado por convocatoria pública, cuyos miembros también participan en las visitas, y efectúan observaciones para ser tenidas en cuenta.

En la página web del Defensor del Pueblo, en el epígrafe «Prevención de la Tortura», se pueden localizar todas las visitas realizadas, tanto las de este año como las de años anteriores, las resoluciones efectuadas a la administración y las respuestas recibidas. Asimismo, se han publicado videos, realizados durante algunas de las visitas.

En los lugares de privación de libertad de corta duración se ha observado, principalmente, cómo se aplican las nuevas normativas que afectan a los detenidos (reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECRIM), que entró en vigor a finales de 2015, e instrucciones de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre condiciones en las que se desarrollan las detenciones).

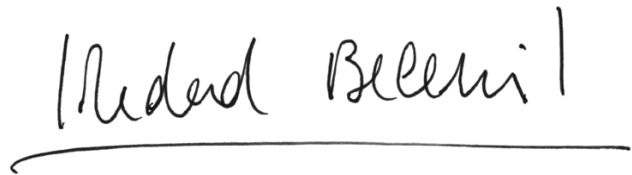
En los centros de internamiento de extranjeros (CIE) se ha inspeccionado la observancia del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros.

La Defensora también participa en las visitas así como comisionados autonómicos, y se han intensificado las relaciones con grupos sociales que prestan asistencia en los centros.

El objetivo fundamental de las visitas es poder comprobar que los derechos humanos son observados en todos los centros de privación de libertad, y, en aquellos casos en los que se observa alguna deficiencia o incorrecta aplicación de las normas que garantizan esos derechos, solicitar su modificación o subsanación inmediata.

La atribución al Defensor del Pueblo de competencia como MNP es una responsabilidad que la institución procura desarrollar con el máximo rigor, así como dar a conocer todas sus actuaciones con objeto de alcanzar el estricto cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Madrid, marzo de 2017

A handwritten signature in black ink, reading "Soledad Becerril", is positioned above a single horizontal line that serves as a separator.

Soledad Becerril

DEFENSORA DEL PUEBLO

ESTADÍSTICAS Y BALANCE DE GESTIÓN

ESTADÍSTICAS

El Defensor del Pueblo formuló 1.771 resoluciones a las administraciones

En 2016, el Defensor recibió 16.485 escritos de queja y 39 escritos de solicitudes de recurso de inconstitucionalidad y amparo. Las actuaciones de oficio alcanzaron las 872. En total, se tramitaron 17.396 expedientes. La institución formuló 1.771 resoluciones a las Administraciones. Las cuestiones que más preocuparon a los ciudadanos fueron las relacionadas con la función y el empleo público, la administración de justicia y la actividad económica.

El Defensor del Pueblo recibió en 2016 **16.485 escritos de queja de los ciudadanos**, a los que hay que añadir 39 escritos de solicitudes de recurso de inconstitucionalidad y de amparo. A esta cifra hay que sumar aquellos ciudadanos que han sido atendidos personalmente por la institución: 16.178; de los cuales 3.475 fueron presenciales y 12.703 fueron atendidos a través de llamadas de teléfono.

El portal web de la institución fue visitado 945.242 ocasiones, en sus distintos apartados (páginas visitadas dentro del portal).

A lo largo del año, se realizaron **872 actuaciones de oficio**, es decir, abiertas por iniciativa de la institución.

Como consecuencia de las quejas y actuaciones, el Defensor del Pueblo formuló ante las distintas administraciones **708 recomendaciones** y **807 sugerencias**. Esas resoluciones se concretaron de la siguiente manera:

- **228 Recomendaciones han sido aceptadas, 54 rechazadas** y 426 están en trámite o sin contestar por parte de la administración concernida, en el momento de cerrar el presente informe;
- **389 Sugerencias han sido aceptadas, 86 rechazadas** y 332 están en trámite o sin contestar a fecha de cierre del informe.

Expedientes de queja, de actuación de oficio y de solicitud de recurso

En 2016 la institución gestionó un total de 17.396 expedientes que se corresponden con los tres grupos de clasificación: quejas, actuaciones de oficio y solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional.

El CUADRO 1 muestra los totales de cada uno de estos conceptos de clasificación y su comparativa con los datos correspondientes al ejercicio del año anterior.

Cuadro 1

Número de expedientes de queja, de actuación de oficio y de solicitud de recurso abiertos durante 2016 y su comparativa con 2015			
		2016	2015
Quejas	Individuales	13.151	13.599
	Agrupados (*)	3.334	4.223
	Total	16.485	17.822
Actuaciones de oficio	Oficio	872	522
	Total	872	522
Solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional	Individuales	39	49
	Agrupados (*)		74
	Total	39	123
TOTAL		17.396	18.467

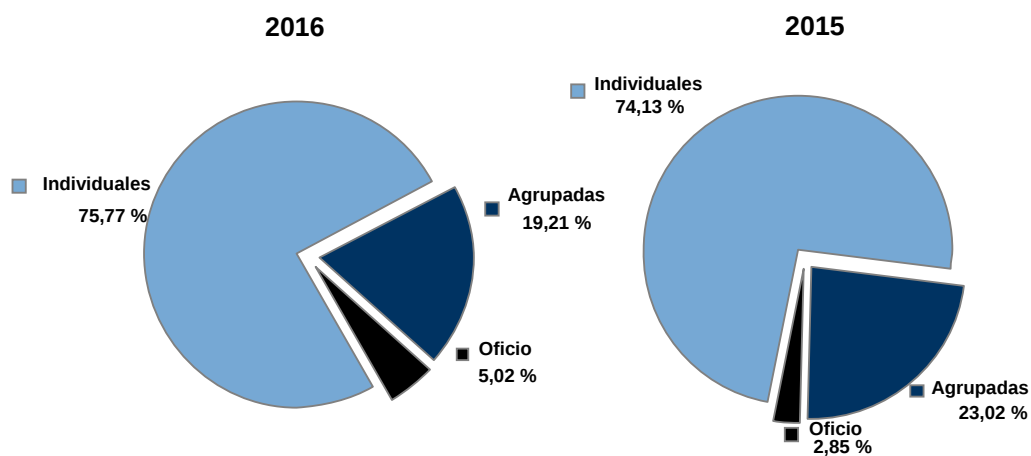
* Quejas y solicitudes de igual contenido o finalidad agrupadas para una tramitación conjunta.

Tramitación de los expedientes

En el GRÁFICO 1 se ofrecen los datos relativos a la tramitación de los expedientes en su conjunto, distribuidos porcentualmente en quejas y actuaciones de oficio (restando aquí las solicitudes de recurso ante el Tribunal Constitucional). Las quejas, además, se distinguen entre las que corresponden a una solicitud individual y las que han sido agrupadas por tratar una misma cuestión.

Gráfico 1

Distribución porcentual de los expedientes de queja y actuación de oficio (quitando las solicitudes de recurso) abiertos durante 2016 y su comparativa con 2015



Tiempos medios de contestación de los expedientes

En los siguientes cuadros se indican los tiempos medios de contestación del Defensor del Pueblo al ciudadano, la primera vez que se le comunica la admisión o inadmisión de su expediente, así como el tiempo de contestación de la institución con la resolución tras haber recibido la respuesta de la administración (CUADRO 2); y los tiempos medios de contestación de las administraciones al Defensor del Pueblo (CUADRO 3).

Cuadro 2

Tiempos medios de contestación del Defensor del Pueblo al ciudadano y a las administraciones en 2016			
TIEMPOS MEDIOS DE RESPUESTA	DÍAS		
	2016	2015	2014
Primera respuesta al ciudadano de admisión, no admisión o petición de datos	28	29	36
Resolución del Defensor tras la respuesta de la Administración	48	47	57

Cuadro 3

Tiempos medios de contestación por la Administración a peticiones de información de expedientes tramitados en 2016 y su comparativa en 2015		
ADMINISTRACIONES	DÍAS	
	2016	2015
Administración General del Estado	70	77
Administración autonómica	96	97
Administración local	105	95
Fiscal General del Estado (*)	89	84
Otras entidades públicas	74	81
Poder Judicial	88	76
Universidades	60	62
MEDIA TOTAL	83	85

(*) La Fiscalía General del Estado mantiene informado al Defensor del Pueblo de los expedientes en trámite, periódicamente cada tres o cuatro meses.

Distribución de los expedientes de queja

Según su forma de recepción. En los dos cuadros siguientes, 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. El CUADRO 4 recoge la distribución correspondiente de los expedientes de queja y el CUADRO 5 los escritos en solicitud de interposición de recurso.

Cuadro 4

Número de quejas según la forma de recepción en 2016 y su comparativa con 2015				
VÍA DE ENTRADA DE QUEJAS	2016		2015	
	Número	%	Número	%
Correo postal	4.716	28,61	5.595	31,39
Fax	236	1,43	265	1,49
Telegrama	1	0,01		
Correo electrónico	1.757	10,66	4.582	25,71
Presencial	2.751	16,69	1.089	6,11
Formulario web	6.990	42,40	6.291	35,30
Administración electrónica (*)	34	0,21		
TOTAL	16.485	100,00	17.822	100,00

(*) Sistema de Interconexión de Registros entre administraciones.

Cuadro 5

Número de solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional según la forma de recepción en 2016 y su comparativa con 2015				
VÍA DE ENTRADA DE SOLICITUDES	2016		2015	
	Número	%	Número	%
Correo postal	7	17,95	80	65,04
Fax	1	2,56	4	3,25
Correo electrónico	15	38,46	14	11,38
Presencial	4	10,26	9	7,32
Formulario web	12	30,77	16	13,01
TOTAL	39	100,00	123	100,00

Según su vía de remisión. La gran mayoría de las quejas y solicitudes de recurso 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 6

Procedencia de las queja según la vía de remisión en 2016 y comparativa con 2015				
REMISIÓN DE QUEJAS	Número		%	
	2016	2015	2016	2015
Presentados directamente por el ciudadano	14.905	16.047	90,42	90,04
Por comisionados parlamentarios autonómicos	1.557	1.740	9,44	9,68
Por diversas entidades y organismos	23	35	0,14	0,28
TOTAL	16.485	17.822	100,00	100,00

Cuadro 7

Procedencia de las solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional según la vía de remisión en 2016 y su comparativa con 2015				
REMISIÓN DE SOLICITUDES DE RECURSO	Número		%	
	2016	2015	2016	2015
Presentados directamente por el ciudadano	35	121	89,74	98,37
Por comisionados parlamentarios autonómicos	4	2	10,26	1,63
TOTAL	39	123	100,00	100,00

Cuadro 8

Expedientes de queja recibidos de comisionados parlamentarios autonómicos durante 2016 y su comparativa con 2015				
PROCEDENCIA	Número		%	
	2016	2015	2016	2015
Ararteko del País Vasco	71	47	4,56	2,72
Diputado del Común de Canarias	188	199	12,07	11,54
Síndic de Greuges de Catalunya	253	268	16,25	15,54
Valedor do Pobo de Galicia	57	83	3,66	4,81
Defensor del Pueblo Andaluz	387	468	24,86	27,13
Justicia de Aragón	199	218	12,78	12,64
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana	148	199	9,51	11,54
Procurador del Común de Castilla y León	173	165	11,11	9,57
Defensor del Pueblo de Navarra	81	78	5,20	4,52
TOTAL	1.557	1.725	100,00	100,00

Cuadro 9

Expedientes de queja procedentes de diversas entidades y organismo durante 2016 y su comparativa con 2015				
PROCEDENCIA	Número		%	
	2016	2015	2016	2015
Organismos autonómicos	2	3	8,70	36,00
Cortes Generales	19	28	82,61	56,00
Fiscalía General del Estado		1		2,00
Defensores extranjeros	2	3	8,70	6,00
TOTAL	23	35	100,00	100,00

Según su procedencia geográfica. Los dos gráficos que se muestran a continuación, con el mapa de España, muestran la procedencia de las quejas y solicitudes de recurso, presentadas al Defensor del Pueblo a lo largo de 2016. Conviene destacar el hecho de que estos datos de procedencia indican únicamente el domicilio de remisión o de notificación que consta en los escritos de los ciudadanos, por lo que no puede establecerse un vínculo necesario entre los asuntos y problemas planteados, y los diferentes lugares y territorios.

El factor demográfico determina, en gran parte, los resultados numéricos en esta distribución geográfica de los expedientes, puesto que es desde las comunidades autónomas más pobladas que se ha recibido un mayor número de escritos en el Defensor del Pueblo.

Gráfico 2

Distribución del origen de las quejas por comunidades autónomas

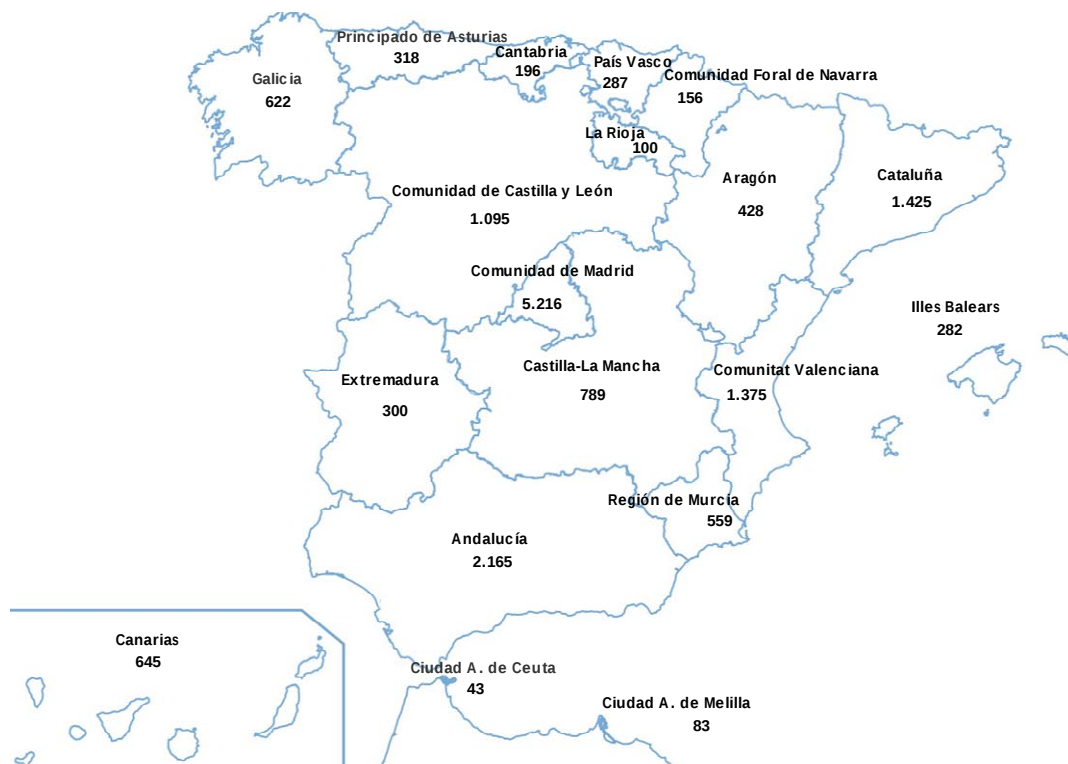
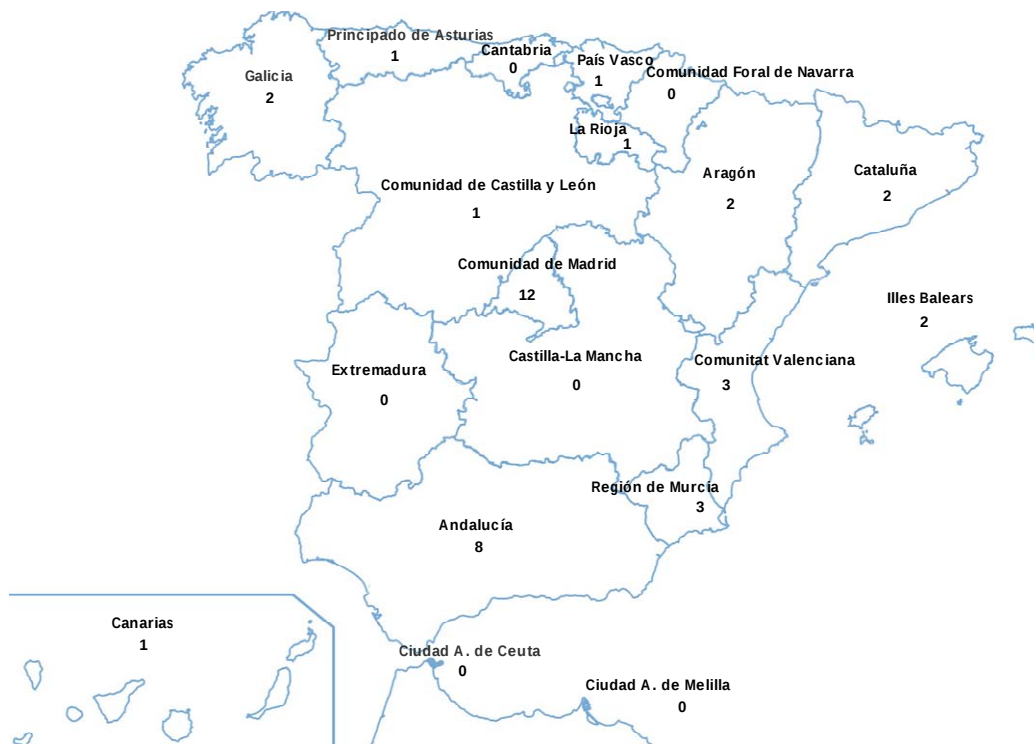


Gráfico 3

Distribución del origen de solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional por comunidades autónomas



Clasificación de los expedientes por áreas de actuación

En este cuadro se clasifican temáticamente los expedientes de queja, de actuación de oficio o de solicitudes de recurso, distinguiendo, cuando es el caso, los individuales de los agrupados.

Cuadro 10

Expedientes. Distribución por áreas de gestión y sectores					
ÁREAS DE ACTUACIÓN	Quejas		Actuaciones de oficio	Solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional	Total
	Individuales	Agrupadas		Individuales	
Administración de justicia	1.649		27	18	1.694
Centros penitenciarios	514		68		582
Asuntos de interior	1.050		34	1	1.085
Igualdad de trato	92	20	7	5	124
Migraciones	1.069	46	60		1.175
Sanidad	470		42		512
Política social	590		101		691
Vivienda	301		11		312
Empleo y seguridad social	1.054		21	2	1.077
Función y empleo públicos	1.067	2.325	41	7	3.440
Educación	788	45	159	2	994
Impuestos	893	72	8		973
Actividad económica	757	737	12	1	1.507
Medio ambiente	447		59	2	508
Urbanismo	325		30	1	356
Administración local	293		15		308
Cultura y otros ámbitos	240		9		249
Prevención de la tortura			131		131
Servicios públicos y esenciales	879	87	34		1.000
En estudio (a 31 dic.)	673	2	3		678
TOTAL	13.151	3.334	872	39	17.396

Estado de tramitación de los expedientes

El CUADRO 11 muestra el curso seguido por los expedientes de queja y de actuación de oficio, una vez recibidos o iniciados por la institución, y el estado en que se encontraban en el momento de cerrar el informe.

El porcentaje de admisión a trámite de los expedientes de queja ayuda a valorar, entre otros aspectos, el grado de conocimiento de los ciudadanos en relación con las competencias del Defensor del Pueblo, y sobre su capacidad para intervenir en los problemas que los afectan.

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 por parte de la institución, ofreciendo 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.

Cuadro 11

Situación de los expedientes de queja y de actuación de oficio									
SITUACIÓN		Individuales		Agrupados		Oficio		Total	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Admitidos	En trámite	3.104	23,60	2.388	71,63	574	65,83	6.066	34,95
	Concluidos	2.534	19,27	108	3,24	203	23,28	2.845	16,39
	En suspenso	35	0,27	737	22,11	82	9,40	854	4,92
	Total	5.673	43,14	3.233	96,97	859	98,51	9.765	56,26
No admitidos	No admitidos	6.168	46,90	101	3,03			6.269	36,12
	Total	6.168	46,90	101	3,03			6.269	36,12
En estudio (a 31 dic.)	Iniciados	675	5,13			13	1,49	688	3,96
	Pendiente de contestación del interesado	635	4,83					635	3,66
	Total	1.310	9,96			13	1,49	1.323	7,62
TOTAL GENERAL		13.151	100,00	3.334	100,00	872	100,00	17.357	100,00

Expedientes de queja individuales

Los dos siguientes cuadros reflejan la tramitación seguida por los expedientes individuales de queja que fueron admitidos, con indicación de las administraciones involucradas en las diferentes actuaciones y los tipos de conclusión de aquellos expedientes que se han concluido en el mismo año 2016.

Cuadro 12

Expedientes de queja individual admitidos. Número de los tramitados ante la Administración				
ADMINISTRACIONES	En trámite	Concluidos	En suspenso	Total
Administración General del Estado	1.489	1.462	8	2.959
Administración autonómica	638	462	2	1.102
Administración local	553	333	1	887
Fiscal General del Estado	63	36		99
Otras entidades públicas	27	46	22	95
Poder Judicial	20	59		79
Varias administraciones	262	116	1	379
Actuaciones vinculadas a otras tramitaciones	34	7	1	42
Universidades	18	13		31
TOTAL	3.104	2.534	35	5.673

Cuadro 13

Expedientes de queja individual admitidos y concluidos. Tipos de conclusión según administraciones					
ADMINISTRACIONES	Actuación correcta	Se subsana	No se subsana	Otros tipos de conclusión	Total
Administración General del Estado	671	467	59	265	1.462
Administración autonómica	190	118	16	138	462
Administración local	150	119	10	54	333
Fiscal General del Estado	20	3	1	12	36
Otras entidades públicas	30	6	1	9	46
Poder Judicial	36	7	6	10	59
Varias administraciones	38	15	31	32	116
Actuaciones vinculadas a otras tramitaciones	2			5	7
Universidades	5	4		4	13
TOTAL	1.142	739	124	529	2.534

Expedientes de queja agrupados

Al igual que para los expedientes individuales, en los cuadros siguientes se detallan las administraciones afectadas por las quejas admitidas.

Cuadro 14

Expedientes de queja agrupados admitidos. Número de los tramitados ante la Administración				
ADMINISTRACIONES	En trámite	Concluidos	En suspenso	Total
Administración General del Estado	1.228	74		1.302
Administración autonómica	1.114	34	737	1.885
Varias administraciones	46			46
Total	2.388	108	737	3.233

Cuadro 15

Expedientes de queja agrupados admitidos y concluidos: Tipos de conclusión Según administraciones			
ADMINISTRACIONES	Actuación correcta	No se subsana	Total
Administración General del Estado		74	74
Administración autonómica	34		34
TOTAL	34	74	108

Expedientes de actuación de oficio

Cuadro 16

Expedientes de actuación de oficio. Iniciados y tramitados ante la Administración				
ADMINISTRACIONES	 En trámite	 Concluidos	 En suspenso	Total
Administración General del Estado	122	74	11	207
Administración autonómica	279	80	32	391
Administración local	81	16	39	136
Fiscal General del Estado	8			8
Otras entidades públicas	2	4		6
Poder Judicial	4	1		5
Varias administraciones	41	13		54
Actuaciones vinculadas a otras tramitaciones	2	3		5
Universidades	35	12		47
TOTAL	574	203	82	859

Cuadro 17

Expedientes de actuación de oficio concluidos. Tipos de conclusión según administraciones					
ADMINISTRACIONES	Actuación correcta	Se subsana	No se subsana	Otros tipos de conclusión	Total
Administración General del Estado	15	38	4	17	74
Administración autonómica	56	12	1	11	80
Administración local	3	10	1	2	16
Otras entidades públicas	1			3	4
Poder Judicial	1				1
Varias administraciones	2	9	1	1	13
Actuaciones vinculadas a otras tramitaciones				3	3
Universidades	2	8		2	12
TOTAL	80	77	7	39	203

Recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales y advertencias

Con motivo de la tramitación de los expedientes de queja individuales, agrupados y actuaciones de oficio, así como de las resoluciones de solicitudes de recurso de inconstitucionalidad y de los estudios monográficos, se formularon las resoluciones dirigidas a las distintas administraciones públicas que figuran a continuación, clasificadas en admitidas, rechazadas y pendientes de contestación.

Cuadro 18

Resoluciones formuladas					
RESOLUCIONES	Aceptadas	Rechazadas	Sin contestar	En trámite*	Total
Recomendaciones	230	54	238	186	708
Sugerencias	389	86	206	126	807
Recordatorios de deberes legales					256
TOTAL	619	140	444	312	1.771

En trámite *: Resoluciones contestadas y en estudio o pendientes de recibir más información.

Cuadro 19

Recomendaciones por administración de destino					
ADMINISTRACIONES	Aceptadas	Rechazadas	Sin contestar	En trámite*	Total
Administración General del Estado	55	35	90	48	228
Administración autonómica	58	12	58	88	216
Administración local	105	5	60	36	206
Fiscal General del Estado			3	1	4
Otras entidades públicas	1		1	1	3
Poder Judicial			1	3	4
Universidades	9	2	35	1	47
TOTAL	228	54	248	178	708

En trámite *: Resoluciones contestadas y en estudio o pendientes de recibir más información.

Cuadro 20

Sugerencias por administración de destino					
ADMINISTRACIONES	Aceptadas	Rechazadas	Sin contestar	En trámite *	Total
Administración General del Estado	217	50	71	47	385
Administración autonómica	93	7	49	27	176
Administración local	78	29	86	51	244
Otras entidades públicas				1	1
Universidades	1				1
TOTAL	389	86	206	126	807

En trámite *: Resoluciones contestadas y en estudio o pendientes de recibir más información.

Solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional

Este año han sido presentadas ante el Defensor del Pueblo 20 solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra distintas normas y 19 recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Administraciones no colaboradoras o entorpecedoras

El artículo 19 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, obliga a que las administraciones contesten al Defensor del Pueblo sobre la información que precisa para sus actuaciones. Pero la contestación ofrecida no es siempre inmediata y en algunos casos, incluso, aunque no sea lo más frecuente, 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 presente informe anual o, en su caso, en un informe especial.

Estas administraciones se han clasificado en dos 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;

La página web del Defensor del Pueblo incluye un apartado de administraciones entorpecedoras. Aparecen las administraciones que no han informado a la institución después de haber sido requerida contestación en tres ocasiones. Se pueden localizar las administraciones que se retrasan en contestar al Defensor del Pueblo de dos formas:

- por un listado en el que las administraciones están clasificadas por administración general del estado, administración autonómica, administración local, Fiscalía General del Estado, otras entidades públicas, Poder Judicial y universidades;
- mediante un mapa en el que se pueden localizar geográficamente dichas administraciones entorpecedoras.

Las administraciones que aparecen reflejadas suelen ser ayuntamientos e incluso entidades locales menores. Se conocen las carencias y falta de medios materiales y humanos de los pequeños municipios y las dificultades que les puede plantear recopilar la información requerida; pero ello no les exime de la obligación de contestar al Defensor del Pueblo.

En el año 2016, en relación con la presunta actuación obstaculizadora de la actuación del Defensor del Pueblo por parte de los alcaldes presidentes de los ayuntamientos que se indican a continuación, se han dado traslado a la Fiscalía General del Estado de los antecedentes obrantes en la institución, para el ejercicio por este, en su caso, de las acciones oportunas y se valore si es de aplicación el artículo 502.2 del Código Penal. Estos ayuntamientos son los siguientes:

Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia)

Ayuntamiento de Cadaqués (Girona)

Ayuntamiento de Colmenar de Oreja (Madrid)

Ayuntamiento de El Viso de San Juan (Toledo)

Ayuntamiento de Gerindote (Toledo)

Ayuntamiento de La Pola de Gordón (León)

Ayuntamiento de La Unión (Murcia)

Ayuntamiento de Macael (Almería)

Ayuntamiento de Mazarrón (Murcia)

Ayuntamiento de Molvízar (Granada)

Ayuntamiento de Nerja (Málaga)

BALANCE DE GESTIÓN

El Defensor del Pueblo apuesta por la comunicación digital en 2016

En 2016, la estrategia de comunicación digital, a través de la web y las redes sociales, ha permitido llegar a 456.215 personas. Se han ampliado los canales de comunicación (Facebook, Twitter, Youtube) y se ha realizado un acercamiento a plataformas de denuncia social como Change.org.

Presupuesto 2016

Los títulos de los capítulos y de los apartados de todo este epígrafe recogen las denominaciones contempladas en la Resolución de 20 de enero de 2015, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica.

Cuadro I

PRESUPUESTO DE GASTOS 2016		Cantidad
CAPÍTULO I: gastos personal		11.826.400,00€
CAPÍTULO II: gastos corrientes en bienes y servicios		1.935.600,00€
CAPÍTULO III: gastos financieros		3.000,00 €
CAPÍTULO IV: transferencias corrientes		117.900,00€
CAPÍTULO VI: inversiones reales		298.000,00€
TOTAL CAPÍTULOS I + II + III + IV + VI		14.180.900,00€

Cuadro II

CAPÍTULO I. GASTOS DE PERSONAL		
Artículos	Descripción	TOTAL
10	Altos cargos	455.700,00€
12	Funcionarios	8.665.400,00€
13	Laborales	5.000,00€
14	Otro personal	345.000,00€

15	Incentivos al rendimiento	1.000,00€
16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	2.354.300,00€
TOTAL CAPÍTULO I		11.826.400,00€
CAPÍTULO II. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS		
Artículos	Descripción	TOTAL
20	Arrendamientos y cánones	122.000,00€
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	401.500,00€
22	Material, suministros y otros	1.217.100,00€
23	Indemnizaciones por razón del servicio	104.000,00€
24	Gastos de publicaciones	91.000,00€
TOTAL CAPÍTULO II		1.935.600,00€
CAPÍTULO III. GASTOS FINANCIEROS		
Artículos	Descripción	TOTAL
34	De depósitos y fianzas	3.000,00 €
TOTAL CAPÍTULO III		3.000,00 €
CAPÍTULO IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES		
Artículos	Descripción	TOTAL
44	A sociedades, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del sector público	13.000,00€
48	A familias e instituciones sin fines de lucro	96.900,00€
49	Al exterior	8.000,00€
TOTAL CAPÍTULO IV		117.900,00€
CAPÍTULO VI. INVERSIONES REALES		
Artículos	Descripción	TOTAL
61	Inversiones de reposición en infraestructura y bienes destinados al uso general	30.000,00€
62	Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	68.500,00€
63	Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	24.000,00€

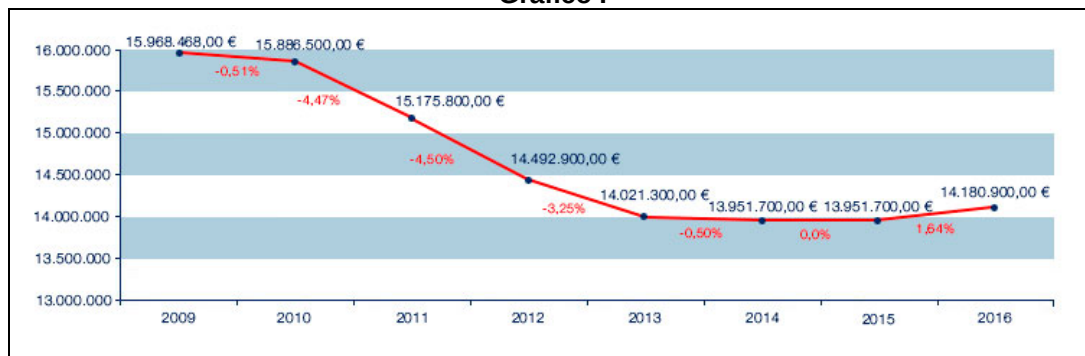
64	Gastos de inversiones de carácter inmaterial	175.500,00€
TOTAL CAPÍTULO VI		298.000,00€
TOTAL PRESUPUESTO (CAPÍTULOS I + II + III + IV + VI)		14.180.900,00€

Evolución interanual 2009-16

Cuadro III

AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cantidad (€)	15.968.400	15.886.500	15.175.800	14.492.900	14.021.300	13.951.700	13.951.700	14.180.900
Porcentaje variación respecto año anterior	-	-0,51 %	-4,47 %	-4,50 %	-3,25 %	-0,50 %	0,00 %	1,64 %

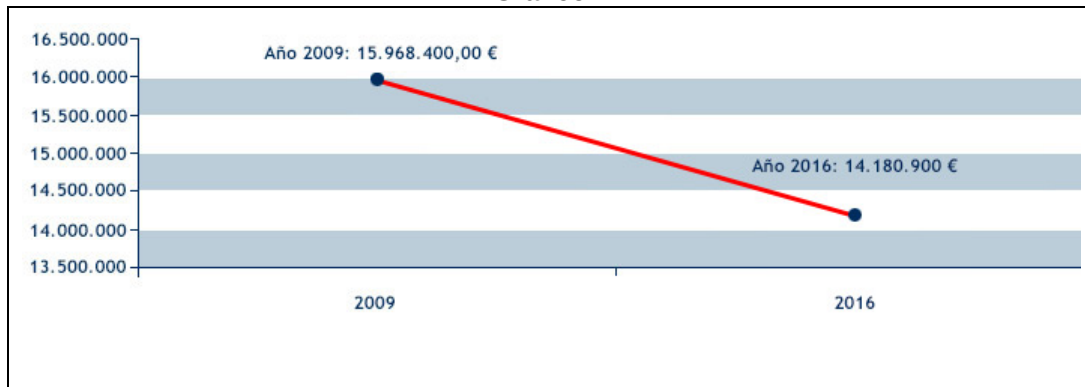
Gráfico I



Cuadro IV

2009	2016	% INCREMENTO
15.968.400,00 €	14.180.900,00 €	-11,19 %

Gráfico II



Ejecución presupuestaria

Cuadro V

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2016	Dotación final	Pagos realizados	Pagos pendientes	Remanentes
CAPÍTULO I: GASTOS DE PERSONAL				
Artículo 10: Altos Cargos	455.700,00€	453.997,46€	0,00€	1.702,54€
Artículo 12: funcionarios	8.334.037,26€	8.272.157,36€	0,00€	61.879,90€
Artículo 13: laborales	5.000,00€	0,00€	0,00€	5.000,00€
Artículo 14: otro personal	345.000,00€	326.364,96€	1.500,00€	17.135,04€
Artículo 15: incentivos al rendimiento	1.000,00€	0,00€	0,00€	1.000,00€
Artículo 16: cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	2.274.300,00€	1.991.184,12€	182.565,61€	100.550,27€
TOTAL CAPÍTULO I	11.415.037,26€	11.043.703,90€	184.065,61€	187.267,75€
CAPÍTULO II: GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS				
Artículo 20: arrendamientos	121.000,00€	108.566,75€	950,60€	11.482,65€
Artículo 21: reparaciones, mantenimiento y conservación	438.600,00€	345.427,75€	86.312,59€	6.859,66€

Cuadro V

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2016	Dotación final	Pagos realizados	Pagos pendientes	Remanentes
Artículo 22: material de oficina, suministros y otros	1.317.100,00€	987.492,91€	276.232,19€	53.374,90€
Artículo 23: indemnizaciones por razón del servicio	84.700,00€	75.433,60€	0,00€	9.266,40€
Artículo 24: gastos de publicaciones	55.500,00€	16.452,83€	36.810,40€	2.236,77€
TOTAL CAPÍTULO II	2.016.900,00€	1.533.373,84€	400.305,78€	83.220,38€
CAPÍTULO III: GASTOS FINANCIEROS				
Artículo 34: de depósitos y fianzas	3.000,00€	1.266,32€	0,00€	1.733,68€
TOTAL CAPÍTULO III	3.000,00€	1.266,32€	0,00€	1.733,68€
CAPÍTULO IV: TRANSFERENCIAS CORRIENTES				
Artículo 44: a sociedades, entidades públicas, fundaciones y resto de entes del sector público	6.000,00€	6.000,00€	0,00€	0,00€
Artículo 48: a familias e instituciones sin fines de lucro	21.900,00€	3.674,01€	425,99€	17.800,00€
Artículo 49: al exterior	33.000,00€	6.114,42€	25.000,00€	1.885,58€
TOTAL CAPÍTULO IV	60.900,00€	15.788,43€	25.425,99€	19.685,58€
CAPÍTULO VI: INVERSIONES REALES				
Artículo 61: inversiones de reposición en infraestructura y bienes destinados al uso general	75.300,00€	3.319,73€	60.163,69€	11.816,58€
Artículo 62: inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	170.862,74€	103.965,43€	57.835,13€	9.062,18€
Artículo 63: inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	53.400,00€	21.127,84€	28.593,51€	3.678,65€

Cuadro V

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2016	Dotación final	Pagos realizados	Pagos pendientes	Remanentes
Artículo 64: gastos de inversiones de carácter inmaterial	385.500,00€	376.964,83€	7.942,35€	592,82€
TOTAL CAPÍTULO VI	685.062,74€	505.377,83€	154.534,68€	25.150,23€
TOTAL PRESUPUESTO (CAPÍTULOS I, II, III, IV y VI)	14.180.900,00€	13.099.510,32€	764.332,06€	317.057,62€

Información al ciudadano

La institución ofrece información a los ciudadanos que se dirigen a la institución, bien personalmente, o bien telefónicamente. En ambos servicios se les orienta acerca de las competencias del Defensor del Pueblo respecto al motivo de la consulta. En unos casos puede ser causa de queja y en otros puede tratarse de ofrecer una información o de dirigir al interesado a otra instancia del Estado.

A continuación se ofrecen los datos comparados de la atención presencial y de las consultas hechas a través de las dos líneas de teléfono.

Cuadro VI

Número de llamadas y visitas recibidas durante 2016 con el fin de prestar servicios al ciudadano, en comparación con 2015		
	2016	2015
Atención presencial	3.475	3.306
Teléfono	8.002	8.427
Línea 900	4.701	5.419
TOTAL	16.178	17.152

Visitas al portal web. Como en años anteriores, las entradas de los ciudadanos al portal web institucional han seguido creciendo. A continuación se ofrece la cifra total de las visitas al portal institucional.

Cuadro VII

Visitas al portal del Defensor del Pueblo (www.DefensordelPueblo.es)		
	2016	2015
Páginas vistas	945.242	553.358

Cuadro VIII

Desglose de visitas por secciones al portal del Defensor del Pueblo	
Sección	Visitas
Defensor	80.203
Consulta tu queja	32.214
Página inicial de resoluciones	9.154
Acceso al contenido de las principales resoluciones	137.799
Transparencia	23.450
Acceso a tiempos de respuesta	2.106

Acceso a Administraciones entorpecedoras	2.617
Áreas de actuación (más consultadas)	
administración de justicia	2.224
educación	2.213
administración local	2.149
función y empleo público	1.262
sanidad	1.229
migraciones	1.126
actividad económica	1.116
empleo y seguridad social	1.092
igualdad de trato	1.030
vivienda	925
política social	760
impuestos	713
centros penitenciarios	681
urbanismo	669
medio ambiente	661
ciudadanía y seguridad pública	631
transportes y comunicaciones	43
expropiación forzosa	30
servicios públicos y esenciales	17
Grupos sociales	
menores	6.423
celíacos	3.845
personas con discapacidad	1.004
extranjeros	668
víctimas de violencia de género	565
víctimas de xenofobia	464
personas privadas de libertad	337
deudores hipotecarios	300
afectados por las preferentes	276
víctimas del terrorismo	214
Mecanismo Nacional Prevención Tortura (MNP)	6.072
Informes	2.997
anuales	1.577
del MNP	1.003
monográficos	951
Documentación	30.017
Biblioteca	3.156
Prensa	6.436
Agenda institucional	2.669
Concurso escolar de dibujos	6.962
Premio Derechos Humanos	2.113
Premio institución Defensor del Pueblo	1.075

Transparencia

El Defensor del Pueblo hizo pública su sección de transparencia el 14 de enero de 2013. Desde entonces, se ha completado con todos los contenidos considerados significativos para el conocimiento general, más allá de los exigidos por la Ley 19/2013. Ello se ha traducido en publicidad activa de varios ámbitos: información institucional, organizativa, de relevancia jurídica, económica, presupuestaria y estadística, informaciones contenidas en la página web

institucional y públicamente accesibles, siempre en relación con las actividades del Defensor del Pueblo sujetas a Derecho administrativo (artículo 2.1.f de la ley).

La institución es transparente respecto de los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al Derecho público, materias de las que conocen los órganos jurisdiccionales del orden contencioso-administrativo, conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Las solicitudes de información recibidas en 2016 han sido pocas. Cabe señalar, además, que se recibieron por parte de los ciudadanos sugerencias acerca de la forma de presentación en pantalla, sobre aspectos no suficientemente reseñados, así como propuestas de posibles mejoras en el portal web.

Comunicación

El gabinete de Comunicación del Defensor del Pueblo trabaja para acercar la labor de la institución a los ciudadanos. Su misión es dar a conocer las recomendaciones, sugerencias y actuaciones de la institución y mostrar cómo el trabajo del Defensor afecta al día a día de los ciudadanos ayudándoles a solucionar sus problemas ante las Administraciones.

El Gabinete de Comunicación mantiene una relación fluida, transparente y constante con los medios de comunicación que hace posible esta labor de difusión del trabajo del Defensor.

Fruto de estas relaciones con los medios, la institución ha conseguido una fuerte y habitual presencia en periódicos, radios, televisiones y medios digitales.

En 2016 se han contabilizado más de 35.000 impactos en medios digitales, prensa escrita, radio y televisión. Muchos de ellos, como consecuencia de las más de 100 notas de prensa que se enviaron a los medios de comunicación y de los contenidos que se elaboraron para la página web.

Entre los contenidos elaborados para la web destacan los «casos de éxito» que son noticias breves y sencillas en las que se reflejan actuaciones del Defensor que han servido para resolver un problema concreto de un ciudadano con la Administración.

La institución logró un fuerte impacto en los medios con la publicación de su informe anual y la presentación de los estudios monográficos: *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida* y *Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual*.

Sitio web institucional

En 2016, la estrategia de comunicación digital del Defensor, a través de la web y las redes sociales, ha permitido llegar a 456.215 personas. Se han desarrollado nuevos servicios en la página web y en la estrategia de comunicación digital con los ciudadanos, lo que ha permitido

recoger, más allá de las 8.808 quejas a través del registro telemático, un número muy significativo de encuestas con información relevante para la realización de los estudios monográficos y que, en algunos casos, han impulsado actuaciones de oficio ante la Administración. En todos los casos, las encuestas han servido para dar testimonio de la percepción de los ciudadanos sobre las cuestiones consultadas.

En la página web de la institución se recoge ya la cifra de personas atendidas, independientemente del canal de relación elegido por ellos para la comunicación con el Defensor, ya sea una comunicación relacionada con los procesos de atención al ciudadano ligados al tratamiento y resolución de sus quejas, en respuesta a sus solicitudes de información, o en esa participación en cuestionarios o estudios propuestos por la institución.

Destacan especialmente los cuestionarios realizadas a las personas afectadas por **celiaquía**, con una alta participación y que produjo un importante acercamiento de la institución a la realidad de este colectivo, dando como resultado la realización de un estudio monográfico sobre la materia, que será recogido en el informe del próximo año. Destacan también las encuestas realizadas sobre la **satisfacción de los padres de los alumnos en el inicio del curso escolar** y sobre **las barreras arquitectónicas que afectan a personas con psicomotricidad reducida u otros tipos de discapacidad**, que han impulsado o generado varias actuaciones de oficio ante algunas administraciones para profundizar en el estudio de ambas materias. Finalmente, la última de esos cuestionarios (no finalizado a 31/12/2016) trata sobre la cesión de créditos hipotecarios y/o personales por parte de las entidades financieras.

Participación en los estudios y cuestionarios en 2016	
Cuestionario celíacos	12.059
Cuestionario barreras arquitectónicas	2.542
Cuestionario satisfacción inicio escolar	8.018
Encuesta cesión de créditos (*)	307
TOTAL	22.926

(*) Sin cerrar. Personas consultadas a fecha 31/12/2016.

Se ha realizado también un esfuerzo para que la experiencia de los ciudadanos que se acercan a la web sea mucho más agradable, potenciando el diseño gráfico y apoyando todos los contenidos con el uso de imágenes, vídeos e infografías que, en muchos casos, también ayudan en la comprensión de los textos.

En esta importancia dada a la comunicación digital en 2016 cabe destacar también la ampliación de los canales de relación con los ciudadanos, a través de la presencia institucional en nuevas redes sociales como Facebook o Youtube, además del ya tradicional Twitter. También hay que reseñar el acercamiento a las plataformas de denuncia social, como «Hazte

oír» o «Change.org», que en algunos casos han permitido a la institución legitimar o interesarse en el fondo de esas denuncias y, en otros muchos casos, mostrar su solidaridad con los problemas de los ciudadanos, informándoles sobre sus derechos o sobre a quién deben dirigirse. A través del acercamiento y la atención a Change.org se han podido estudiar 280 peticiones.

También se ha realizado un esfuerzo en la categorización y clasificación de toda la información de la web institucional hacia un catálogo de descriptores reconocibles por sus usuarios, huyendo de la terminología jurídica en la que se puede caer en algunas ocasiones y que dificulta la comprensión sobre cuáles son las competencias del Defensor del Pueblo. En la nueva web cada área de actuación está ya constituida por un conjunto de descriptores que se representan como una nube de etiquetas, lo cual permite entender mejor de un solo vistazo lo que se hace en cada ámbito de actuación, así como el acceso a sus contenidos derivados.

Igualmente se han desarrollado y mejorado todos los aspectos relacionados con la seguridad de la información en la tramitación telemática y las comunicaciones de la institución hacia los ciudadanos y hacia las administraciones.

A lo largo de 2016 ha evolucionado el sistema de comunicación telemático hacia el uso de un sistema de correos electrónicos certificados dirigidos a los ciudadanos, a fin de garantizar la integridad y la confidencialidad de todas estas comunicaciones.

La institución también ha mejorado la seguridad de las comunicaciones telemáticas con las administraciones públicas al haberse incorporado, a lo largo del ejercicio pasado, al Sistema de Interconexión de Registros de las Administraciones Públicas (SIR), que permite establecer de una manera segura e inmediata todas las comunicaciones, tanto de entrada como de salida, entre las distintas administraciones y la institución. El porcentaje de comunicaciones seguras, respecto al total de comunicaciones con las administraciones públicas, está cerca ya del 60 % durante el período en que ha estado en funcionamiento. Este porcentaje irá creciendo en la medida en que más administraciones se integren en este sistema.

En 2016 se han potenciado los servicios de atención al ciudadano, incorporando ayudas telemáticas en los procesos de poner una queja a través de la web, incorporando nuevas utilidades, simulaciones o ejemplos tipo de quejas. Se ha potenciado también la atención telefónica y se ha puesto en marcha un nuevo servicio de chat, incorporado ya en el proceso de tramitación de una queja por parte del ciudadano, facilitando un canal interactivo de ayuda personalizada para resolver todas aquellas dudas o problemas que pueda tener un ciudadano a la hora de presentar una queja en la institución. El servicio de chat atiende a cerca de 50 ciudadanos diariamente en horario laboral, y solo en los dos meses que ha estado funcionando (se inició en noviembre) ha servido para ayudar a 1.685 ciudadanos con sus dudas en el proceso de tramitación de sus quejas.

Todas estas acciones comparten el objetivo común de hacer la institución mucho más accesible para los ciudadanos, acercándoles los contenidos y servicios de su ámbito de trabajo. En 2017 se seguirán explorando nuevas vías y canales para desarrollar este objetivo, al igual que se mejorarán las vías y canales actuales.

SUPERVISIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El Defensor ha formulado recomendaciones para mejorar los equipos psicosociales de los juzgados de familia

En materia de Justicia, destacan las quejas sobre retrasos en procesos de familia, muchas veces vinculados a problemas con los equipos psicosociales de los juzgados de familia o los puntos de encuentro familiar. También las relativas a carencias de personal y medios materiales de muchos juzgados.

Dilaciones indebidas

El problema de la Justicia que más ocupa al Defensor del Pueblo son las **dilaciones indebidas**. En 2016 se han recibido 79 quejas sobre demoras judiciales en la jurisdicción civil, 34 en la penal, 11 en la contencioso-administrativa, 12 en lo social y 5 mercantiles.

La mayoría de las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo por dilaciones indebidas se refieren a la jurisdicción civil y, en concreto, a los procedimientos de familia.

En la mayoría de las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo, se ha puesto de manifiesto que los retrasos en la tramitación de los procedimientos de familia no son necesariamente imputables a la inacción del titular del órgano judicial sino que obedecen a otras causas, como puede ser la falta de personal del juzgado, infraestructuras deficientes que impiden optimizar la tramitación del procedimiento, la demora en la elaboración de los informes de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados o la demora en la emisión de los informes del punto de encuentro familiar.

Órganos judiciales

La gran pendencia de asuntos, los excesos de carga de trabajo, una plantilla infradotada y unas infraestructuras deficientes han motivado que, en muchos casos, sean los propios funcionarios de los juzgados quienes, dada la situación en la que se ven obligados a trabajar, se dirigen al Defensor del Pueblo para solicitar su intervención.

Además, se han detectado problemas estructurales, como los de los juzgados de Estepona (Málaga), los juzgados de lo Mercantil de Murcia o los juzgados de lo Penal de Alicante. Este tipo de situaciones reclaman inversiones, a veces cuantiosas que sería deseable fueran posibles a la mayor brevedad.

Servicio público de Justicia

El Defensor del Pueblo ha iniciado una actuación ante la Secretaría de Justicia y ante las comunidades autónomas con competencia en materia de justicia (Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Valencia, Madrid, País Vasco, Navarra, La Rioja y Aragón), para determinar el régimen jurídico aplicable a la actuación de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de familia y formuló las siguientes recomendaciones:

- **Crear un grupo de trabajo de ministerio y comunidades autónomas para elaborar un protocolo común.** Adoptar protocolos de actuación de los equipos psicosociales y valorar la creación de un grupo de trabajo entre el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas con competencia en materia de justicia para coordinar criterios y elaborar protocolos homologables.
- **Definir las características y procedimientos de los equipos psicosociales.** Incluir en los protocolos el número mínimo de personas que debe formar cada equipo psicosocial, cuál debe ser su formación teórica y su contribución al informe, así como los criterios y metodología de la evaluación psicosocial pericial y de la elaboración del informe final. Debería detallar el número y duración de las entrevistas, los plazos en los que se debe elaborar la pericia, la obligatoriedad de firma de los profesionales que intervienen, la estructura del informe y la descripción de las pruebas realizadas, documentos utilizados y fundamentos en los que se basa el informe, entre otras cuestiones.
- **Facilitar la impugnación de informes cuando se incumpla el protocolo.** Facilitar a las partes y a los menores afectados, la posibilidad de impugnar los informes psicosociales, como dispone la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre impugnación de dictámenes periciales.
- **Formación continua para los miembros de los equipos psicosociales.** Programar anualmente formación continua para los miembros de los equipos psicosociales, para fomentar el conocimiento de los derechos de los menores y la adecuación de la prueba a los protocolos adoptados.

La institución también inició una actuación con la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias por la situación de los **puntos de encuentro familiar** (PEF) de esa comunidad y se recomendó la creación de un PEF en cada una de las islas, que actualmente no cuentan con este recurso. La recomendación ha sido aceptada y es de esperar la pronta creación de estas instalaciones en cada isla.

Otra de las quejas tramitadas este año planteaba la necesidad de habilitar una sala de espera de las víctimas, tanto mujeres como menores, en los **juzgados de violencia de género** de Madrid. Se formuló la recomendación de estudiar la posibilidad de habilitar esta sala donde las víctimas puedan esperar hasta el momento de entrar en sala sin tener contacto visual ni verbal con el agresor. Se está a la espera de contestación.

Registro Civil

El aplazamiento de la entrada en vigor de la Ley del Registro Civil, hasta el 30 de junio de 2017, es la principal causa del colapso que padecen las comunidades autónomas, que actualmente tienen la competencia para la dotación de medios humanos y materiales de los registros civiles. En las respuestas que se reciben relacionadas con expedientes de Registro Civil, se argumenta que se están aplazando las decisiones hasta que se clarifique quién va a ser competente tras la entrada en vigor de la nueva normativa.

Según la última información facilitada por la Secretaría de Estado de Justicia, este año no se ha resuelto ningún expediente iniciado en 2015 ni 2016. No está operativa la aplicación informática de nacionalidad prevista para su tramitación. Solo una parte de los expedientes recibidos en 2015 ha sido digitalizada, el resto no está ni escaneada, ni grabada.

No se ha reducido el tiempo máximo de tramitación respecto a 2015, pero sí se ha incrementado el tiempo mínimo debido a la paralización de los expedientes de 2016.

No se atienden las sugerencias formuladas por el Defensor para dar tramitación urgente y preferente a expedientes que acumulan retrasos de más de cinco años. La Secretaría de Estado de Justicia argumenta la imposibilidad de dar cumplimiento a estas sugerencias, ya que la mayoría de estos expedientes se encuentran pendientes de escanear y digitalizar, o pendientes de resolución por parte del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.

Las quejas más numerosas se siguen concentrando, como en años anteriores, en los registros civiles de Madrid, Valencia, Andalucía, Canarias y Cataluña, todas ellas comunidades que han asumido la competencia en materia de dotación de medios humanos y materiales de los registros civiles.

Plan intensivo para la tramitación de expedientes de nacionalidad (PIN)

Se siguen recibiendo quejas por las demoras en la tramitación de expedientes de nacionalidad por residencia presentados entre los años 2010 a 2013.

La Secretaría de Estado de Justicia informó en junio de 2016 de que se encontraban pendientes de resolución 18.000 expedientes de los años 2010 al 2013. En diciembre de 2016 se actualizó la información recibida y se comunicó que se habían resuelto 4.508 expedientes;

7.842 habían sido objeto de requerimientos a terceros y se hallaban pendientes de contestación, y otros 5.650 se encontraban en distintas fases de revisión y tramitación.

El principal motivo de queja en materia de **nacionalidad** es la demora en cada uno de los trámites y en la resolución de los recursos, a los que hay que sumar las quejas que se refieren a la disconformidad con los motivos de la denegación; el retraso de varios años e incluso la omisión del deber de resolución expresa y extravío de los expedientes, cuya reconstrucción y tramitación urgente, que se sugiere, queda paralizada en la fase de escaneado. Otro motivo de queja se refiere a las demoras en la resolución de los recursos que se formulan ante la Dirección General de los Registros y el Notariado. La Secretaría de Estado de Justicia, reconoció en 2016 la existencia de una demora media en la resolución de recursos de dos años.

A estos motivos de queja que se repiten, se han sumado en 2016 los referidos a la dificultad para la realización de los exámenes para la obtención del Diploma de Español como Lengua Extranjera (DELE) y la prueba que acredite el conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España (CCSE). Se han recibido también quejas relacionadas con la exigencia de certificación electrónica para acceder a la información disponible en la página web del Ministerio de Justicia sobre el estado de cada expediente. Este requisito impide el acceso a la información a quienes no disponen de carnet electrónico ya que, en muchos registros civiles, la alternativa para la obtención de información de modo presencial tampoco está disponible, salvo para un reducido número de ciudadanos que son atendidos cada día.

Registros consulares

El Consulado General de España en La Habana (Cuba) continúa siendo el que suscita un mayor número de quejas por la demora en la tramitación de las solicitudes de nacionalidad. En 2016 se ha rechazado la recomendación, formulada en 2015, para incrementar la dotación de personal de dicho consulado por la actual situación de contención del gasto presupuestario.

En el Registro Consular de Guayaquil (Ecuador) se detectó que se pedían pruebas de ADN a los hijos de españoles para la inscripción de su nacimiento, por lo que se iniciaron actuaciones para conocer los motivos. La Administración informó de que nunca se solicitan pruebas de ADN y de que los hechos mencionados se debieron a una red de estafadores, problema que ya está resuelto.

Se inició actuación por el cambio de práctica detectado en los consulados españoles en el extranjero, que se negaban a llevar a cabo el trámite ordinario de la jura o promesa en los expedientes de nacionalidad por residencia. La Secretaría de Estado de Justicia aceptó la recomendación para que el trámite de jura o promesa que completa el expediente de nacionalidad por residencia se pudiera realizar en los Registros Civiles Consulares.

Abogados y Procuradores

El Defensor del Pueblo no tiene competencia para supervisar la actuación de los letrados y procuradores en el ejercicio de su profesión. La relación con los clientes forma parte del ámbito privado, y por lo tanto, su control queda fuera del ámbito de esta institución. No obstante, sí puede supervisar la actuación de los respectivos **colegios profesionales**, controlando que sus actos como corporación de derecho público se ajusten a la normativa vigente. Sobre el funcionamiento de los colegios (particularmente cuando un ciudadano se dirige a ellos quejándose de la actuación profesional de algún abogado) se han recibido 26 quejas, justo la mitad que en 2015. En este ejercicio la labor de supervisión ha permitido constatar, en términos generales, un funcionamiento correcto de los colegios.

Sobre el funcionamiento del **turno de oficio** de la abogacía se han recibido 39 quejas, 11 menos que el año anterior. Muchas de las quejas recibidas tienen por objeto la lentitud en la tramitación del expediente de solicitud de **asistencia jurídica gratuita**. Se ha podido comprobar que, con la crisis económica, se ha producido un aumento del número de personas desempleadas, y por consiguiente se ha incrementado el número de beneficiarios del derecho a la justicia gratuita, lo que ha resultado en un elevado volumen de expedientes.

CENTROS PENITENCIARIOS

La sanidad penitenciaria centra las actuaciones del Defensor del Pueblo

En 2016, el Defensor recibió 656 quejas de internos penitenciarios. Destacan las relativas a traslados, aspectos higiénico-sanitarios y alimenticios, y separación interior. El Defensor ha iniciado actuaciones en materia de sanidad penitenciaria para garantizar que los internos cuenten con las mismas prestaciones que el resto de los ciudadanos.

Al finalizar el año, 59.839 personas se hallaban privadas de libertad, en 98 centros penitenciarios en España, según datos oficiales. Si se comparan estos datos, de 23 de diciembre de 2016, con los del comienzo del año, se constata un descenso del 2,87 % desde las 61.611 personas iniciales a las 59.839.

En 2016, el Defensor recibió 656 quejas de internos, lo que supone un incremento con respecto al año anterior (524). Las actuaciones de oficio en esta materia han sido 69. Destacan las quejas sobre traslados (183), aspectos higiénico-sanitarios y alimenticios (97) y separación interior-clasificación (38).

Fallecimientos

En 2015 fallecieron 155 internos en el ámbito de prisiones de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. De ellos, 147 eran varones y 8 mujeres con una media de edad de 47,8 años.

El número de fallecidos por suicidio fue de 23 (20 varones y 3 mujeres), uno menos que el año anterior.

El Defensor del Pueblo sostiene que, en las actuaciones internas de investigaciones sobre fallecimientos violentos (drogas, suicidios, accidentes, agresiones), se ha de explicar las causas y circunstancias que pueden haber motivado el hecho.

En los casos de sobredosis de droga y suicidio, la institución considera necesario incorporar las denominadas «autopsias psicológicas», cuya finalidad es explicar o intentar reconstruir el estado psicológico en el que se encontraba la persona privada de libertad para atentar contra su vida o consumir droga con resultados fatales.

La Administración Penitenciaria indaga y documenta cómo se ha actuado desde el momento en que se ha tenido conocimiento del hecho, pero no se investiga por qué el interno ha tomado esa decisión y, sobre todo, en qué situación psicosocial lo ha hecho. Esta perspectiva de análisis resulta tanto más importante en aquellos casos en los que no aparecen

datos significativos que permitan discernir en qué ha fallado, en su caso, el Programa de Prevención de Suicidios.

En este ejercicio, la Administración penitenciaria ha comunicado al Defensor del Pueblo que, tras un suicidio, se investigan las características de personalidad y las condiciones de vida del interno, con objeto de comprender las causas y circunstancias de su muerte. El Defensor del Pueblo considera que este enfoque es positivo.

Malos tratos

Las denuncias de malos tratos que se reciben procedentes de los centros penitenciarios son materia de atención continuada por parte de esta institución.

La Administración penitenciaria ha establecido un **protocolo** escrito en el que se dan instrucciones acerca de cómo se han de investigar las denuncias sobre malos tratos. Pese a ello, esta institución considera que el protocolo se debería extender también a los centros penitenciarios distribuidos en todo el territorio y así lo ha señalado a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, que ha comunicado que ha remitido una orden de servicio a los directores.

Se ha señalado la necesidad de que, ante quejas de malos tratos, el testimonio del interno ha de ser recibido en un ambiente que favorezca la confianza entre la persona privada de libertad y su interlocutor, de modo que se le permita expresar su versión del incidente. Se trata de recoger un testimonio más que de realizar un interrogatorio, de manera que la técnica empleada debe ser diferente en uno y otro caso.

El Defensor del Pueblo ha insistido en la necesidad de que se mejore el sistema de identificación del personal que presta servicio en los centros penitenciarios. Siguen sin adoptarse medidas para cambiar el sistema actual por otro más funcional.

Se debe insistir en que no resulta admisible que continúe pendiente de regulación la captación, grabación, transmisión, conservación, almacenamiento y extracción de imágenes de los sistemas de videovigilancia correspondientes a los centros penitenciarios. Debe procederse a la mayor brevedad posible a subsanar esta situación. También es necesario que se evite la limitación total del derecho de acceso de las personas privadas de libertad a tal material, y al contenido de las grabaciones de estos sistemas.

Sanidad Penitenciaria

La asistencia sanitaria es objeto de particular atención del Defensor del Pueblo. Se detectan problemas tales como el alto número de personas con patología mental de diversa gravedad, lo que conlleva un gran número de prescripciones farmacológicas psiquiátricas, y un también elevado número de internos con trastornos de la personalidad, toxicomanías y enfermedades infecciosas graves.

Especial interés reviste la enfermedad de la **hepatitis C**. La comercialización de nuevos fármacos eficaces para la curación de esta enfermedad ha generado tensión entre la Administración penitenciaria y las comunidades autónomas sobre quién ha de asumir los gastos del tratamiento de estas enfermedades.

Otro problema es la falta de personal sanitario, actualmente insuficiente, aunque puntualmente reforzado a través de la oferta de contratos temporales, que en ocasiones no encuentran candidatos interesados.

Desde 2014, los convenios que los servicios centrales de la Administración penitenciaria mantenían con las comunidades autónomas en materia de asistencia sanitaria han decaído, lo que ha generado una fuente de inestabilidad que aconseja bien el traspaso de competencias, bien la suscripción de convenios entre la Administración central y las autonómicas para que la atención sanitaria de los internos no entre en una crisis de gestión por cuestiones económicas y/o competenciales.

El Defensor se ha preocupado por los internos enfermos de hepatitis C. Considera que estos enfermos deben recibir el mejor tratamiento posible, en condiciones de igualdad con el resto ciudadanos. La Administración informó a la institución que en febrero de 2016 no existía lista de espera para iniciar el tratamiento.

En diciembre de 2016, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias señaló que no había recibido quejas respecto a la posible demora de tiempo que pudiera existir entre el diagnóstico y prescripción y el comienzo efectivo de su tratamiento por parte de los hospitales de referencia de los fármacos más modernos para el tratamiento de la hepatitis a personas que se encuentran recluidas. La Administración penitenciaria indicaba que, en todo caso, esta demora no excedía del tiempo medio que cualquier ciudadano en libertad debe esperar.

La Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía solicitó la intervención del Defensor sobre este asunto, preocupada por el suministro en los centros penitenciarios de la medicación necesaria para el tratamiento de la enfermedad. Sobre este problema se han producido pronunciamientos judiciales que sostienen que el gasto necesario para abonar los tratamientos debe ser asumido por la Administración penitenciaria. El Defensor formuló una recomendación para que se procediera a la dispensación de los tratamientos de hepatitis C a aquellas personas privadas de libertad en los centros penitenciarios gestionados por Instituciones Penitenciarias que lo tuvieran prescrito y a los que no se les hubiera facilitado aún.

La Administración ha señalado que los hospitales de referencia están realizando estudios clínicos para determinar los pacientes con hepatitis C que tienen la necesidad de iniciar tratamiento con antivirales de acción directa, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el Plan Nacional para el abordaje de la hepatitis C, al igual que sucede con la población general. Los pacientes internos en centros penitenciarios cuyas comunidades autónomas prescriben y dispensan la medicación reciben la misma por la farmacia de su hospital de referencia. Aquellos pacientes internos en centros penitenciarios cuyas comunidades autónomas prescriben pero no dispensan la medicación, reciben la misma suministrada por Instituciones Penitenciarias. La Secretaría

General de Instituciones Penitenciarias ha comunicado al Defensor del Pueblo que, en la actualidad, todos los internos que tienen prescrito tratamiento para la hepatitis C y que se encuentran en prisión lo reciben. Se trata de 857 personas.

El Defensor del Pueblo seguirá muy atento para aclarar cómo se justifica que la disparidad existente entre la elevada cifra de enfermos privados de libertad, que se derivan de la tasa de prevalencia de esta enfermedad en prisión, y el número relativamente reducido de internos efectivamente tratados sea compatible con la inexistencia de lista de espera para la recepción de estos tratamientos.

La institución también ha querido conocer las actuaciones de las comunidades autónomas sobre la hepatitis C y otras cuestiones sanitarias, teniendo en cuenta las competencias que tienen atribuidas.

Además, el Defensor del Pueblo promueve que se adopten medidas que permitan la implantación paulatina de servicios de **telemedicina** para la atención de las personas privadas de libertad, para lo que ha iniciado actuaciones con diversas comunidades autónomas.

Derechos de los internos

El 14 de septiembre visitaron el Centro Penitenciario (CP) Madrid V Soto del Real dos representantes del Defensor y un funcionario de la Delegación Consular española de Sao Paulo, Brasil, para conocer la situación de los presos españoles que cumplían condenas en cárceles extranjeras y que han sido trasladados a España para continuar su cumplimiento.

Se informó de que se producen retrasos en la recepción del testimonio de sentencia de la Audiencia Nacional, lo que a su vez retrasa el proceso de asignación de grado. Por ello, se estimó conveniente dar traslado de este asunto al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), para conocer el motivo de las demoras y explorar si hay algún modo de agilizar esta gestión.

La respuesta del CGPJ al Defensor del Pueblo ha sido favorable; a partir de ahora, con el fin de que la Administración penitenciaria tenga a su disposición copia de la sentencia extranjera de condena desde el mismo momento en que el condenado es trasladado a España e ingresado en el centro penitenciario que corresponda, se adjuntará copia de la sentencia extranjera junto con la información resumen de condena remitida por el Ministerio de Justicia, al mandamiento de ingreso en prisión que recogen los funcionarios de Interpol (cuando el traslado se efectúa vía aeropuerto de Madrid), o al exhorto que se remita al Juzgado de Guardia de Algeciras (cuando el preso español a trasladar procede de Marruecos) o de Badajoz (cuando procede de Portugal).

En cuanto llegan al CP de Soto del Real, los internos trasladados pueden recibir por locutorios visitas de su familia y amigos, pero tal posibilidad se ve retrasada por motivos burocráticos, con el consiguiente coste afectivo que —por motivos humanitarios— debería ser evitado, facilitando el contacto con mayor inmediatez. La estancia en prisiones de otros países entraña para las familias españolas una experiencia profundamente dolorosa, pues con

frecuencia permanecen un elevado número de años sin poder expresar su afecto, no ya abrazando a sus familiares, sino ni siquiera hablando por teléfono, pues no están permitidas en muchos casos las llamadas telefónicas. Si a ello se añaden las conocidas penosas condiciones de cumplimiento, que aunque en primer término afectan a la persona privada de libertad, con frecuencia son también traumáticas para los miembros de la familia, parece necesario que el contacto familiar en la cárcel española tenga lugar con carácter tan inmediato como actualmente lo tienen las comunicaciones a través de locutorios, salvo que existan contrastados problemas de seguridad específicos que lo desaconsejen.

Por lo expuesto, a lo que han de añadirse problemas sanitarios y la menor frecuencia de conducciones para el traslado de las mujeres, se consideró conveniente formular recomendaciones a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, para que proceda a:

1. Establecer un procedimiento normalizado para que los servicios centrales de la Administración penitenciaria den traslado a las autoridades consulares españolas del país de procedencia de aquellos casos en los que sean detectadas enfermedades infectocontagiosas en internos recién trasladados de otros países, para que se valore comunicar este hecho a las autoridades del país de origen, al efecto de que se adopten medidas de orden sanitario.
2. Adoptar las medidas oportunas para que las mujeres trasladadas desde otros países para el cumplimiento de la pena en España no sufran retrasos en sus traslados a otros establecimientos una vez llegadas al CP de Soto del Real, con respecto a los hombres en su mismo caso.
3. Establecer medidas que permitan por motivos humanitarios que, cuando la persona privada de libertad procedente de una prisión del extranjero llega al CP de Soto del Real, se le facilite, previa identificación y siempre que no concurran justificados motivos de seguridad, un encuentro familiar con carácter inmediato que no se limite a la comunicación por locutorios.

El Defensor del Pueblo presenta el estudio sobre los derechos de las víctimas de ETA

La institución ha presentado el estudio *Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual* para contribuir a la memoria de quienes fueron asesinados por esta organización terrorista. Además, ha iniciado actuaciones para mejorar el voto por correo desde el extranjero y reforzar el derecho a voto de las personas con discapacidad.

Víctimas del terrorismo

El Defensor del Pueblo ha presentado el estudio *Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual*, elaborado por encargo del Congreso de los Diputados. Con él se pretende contribuir a la memoria, dignidad y justicia de quienes fueron asesinados por la organización terrorista ETA, los heridos y sus familias.

Como fase previa a la elaboración del estudio, se consultó a un grupo de expertos y se convocó a asociaciones representativas de las víctimas. También se recibió a representantes de la Administración y se solicitaron informes al Ministerio del Interior y a la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

Las conclusiones que se incluyen en el estudio son, entre otras, que el número de crímenes no resueltos es aún elevado; que el concepto jurídico de «lesa humanidad» aplicado a los crímenes de ETA fortalece el derecho a la justicia de las víctimas y contribuye a un relato verdadero; que la cooperación internacional es aún insuficiente para la lucha contra el terrorismo, o que resulta necesario reforzar la presencia de las víctimas en los foros políticos y académicos internacionales y mejorar la formación que reciben los jóvenes sobre este terrorismo.

Derecho al voto

La repetición de las elecciones generales, el 26 de junio de 2016, ha puesto de manifiesto, de nuevo, los problemas del voto por correo de los **españoles residentes en el extranjero**. La bajísima participación de este colectivo que reiteradamente se produce en los comicios, no es por voluntad del elector, sino por las dificultades que padece para votar. Es de esperar que en la nueva legislatura se aborde, por fin, este problema.

En materia electoral también hay que destacar otras dos intervenciones relevantes. La primera ha dado lugar a la Instrucción 3/2016, de 14 de septiembre, de la Junta Electoral

Central, sobre interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, sobre excusas para no formar parte de una mesa electoral de las **personas con discapacidad**. La segunda, sobre el **derecho al voto** de estas.

La propuesta del Defensor del Pueblo para reforzar el derecho al voto de estas personas, de modo que solo en supuestos muy excepcionales se impida, parece haber sido sustancialmente incorporada al programa político del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, de modo que existen fundadas esperanzas de que se aborde en esta legislatura. Se trata, en ambos casos, de respaldar al colectivo de personas con discapacidad y defender eficazmente sus derechos electorales, tanto en sentido positivo (votar) como negativo (no formar parte de una mesa electoral si no lo desean).

Ley de Seguridad Ciudadana

En 2015, el Defensor del Pueblo formuló recomendaciones relativas a la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, en vigor desde el 1 de julio del mismo año.

Se está haciendo un seguimiento a la forma en que la ley es interpretada por las Delegaciones del Gobierno y, además, el Defensor del Pueblo ha formulado sugerencias revocatorias de sanciones concretas, particularmente cuando hay una conexión entre la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, la **libertad de información** y los derechos fundamentales de reunión y manifestación.

La Plataforma en Defensa de la Libertad de Información (PDLI), se dirigió a esta institución para manifestar su preocupación por los procedimientos sancionadores incoados, en aplicación de esta ley, a periodistas que estaban realizando labores informativas.

Una periodista de los servicios informativos de Catalunya Ràdio fue denunciada por desobediencia a los agentes de la autoridad, por su actuación profesional, el 10 de febrero de 2016, en las inmediaciones de la Audiencia Nacional. En este caso se está a la espera de que la Delegación del Gobierno en la Comunidad de Madrid informe de la resolución definitiva que se adopte en el procedimiento sancionador incoado.

Un reportero gráfico del *Diario de Burgos* fue denunciado por resistencia a la autoridad, al negarse a borrar las fotografías que había tomado de un accidente laboral en el que había fallecido un trabajador. En este caso, la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Castilla y León informó a esta institución de que se había acordado el sobreseimiento y archivo sin sanción del expediente, al considerar que se encontraba ejerciendo su derecho de libertad de prensa e información.

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y derechos ciudadanos

La Instrucción 12/2009, de la Secretaría de Estado de Seguridad, regula el establecimiento, en las dependencias de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil en las que puedan producirse detenciones, de un «**Libro-custodia** de detenidos» que permita conocer las incidencias producidas entre la detención de un ciudadano y su puesta a disposición judicial o en libertad. Todo ello con la finalidad de garantizar los derechos del detenido y facilitar el control posterior de la actuación policial.

El formulario de la ficha-custodia no prevé la posibilidad de que un detenido no sea presentado en las dependencias policiales de manera inmediata, de lo que se deriva que en algunos casos no quedan documentadas la cadena de custodia e incidencias que se hubiesen producido durante el tiempo transcurrido desde la detención hasta la presentación en las dependencias policiales.

Se ha recomendado a la Secretaría de Estado de Seguridad que modifique la Instrucción 12/2009 y el formulario «ficha-custodia de detenidos» para garantizar que quede constancia de la cadena de custodia y las incidencias que hayan tenido lugar antes de la presentación del detenido en las dependencias policiales.

En 2016 se han recibido 8 quejas por presuntos **malos tratos policiales** (en 2015 fueron 12; en 2014 fueron nueve; en 2013 fueron 21, y en el año 2012, 32) y 46 por trato incorrecto (el año anterior fueron 45; en 2014 fueron 67; en 2013 fueron 56, y en 2012, 58). Se consolida el descenso de las quejas por malos tratos y se mantiene el número de quejas por trato incorrecto.

El Defensor del Pueblo ha emitido resoluciones sobre los derechos del detenido, los distintivos de identificación policial, los regímenes disciplinarios de la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía, la captación de imágenes de funcionarios policiales o la fase de juicio crítico en las actuaciones policiales.

La sentencia del Tribunal Constitucional número 72/2007, de 16 de abril, señala que lo previsto en el apartado a) del artículo 8.2 de la Ley sobre protección civil del derecho al honor, es de aplicación cuando se trata de actuaciones policiales en un lugar público. En estos casos la publicación de la **imagen de un funcionario policial** no vulnera su derecho a la propia imagen, al no tratarse de un supuesto que exija el anonimato.

El Tribunal Constitucional considera que no existen razones de seguridad para ocultar el rostro de un funcionario policial por el mero hecho de intervenir en el legítimo ejercicio de sus funciones profesionales.

Salvo supuestos excepcionales, los funcionarios policiales en sus actuaciones no ocultan su identidad. Es más, están obligados a portar en un lugar visible de su uniformidad el número de identificación personal y a identificarse a requerimiento de cualquier ciudadano.

En un caso en el que funcionarios de la Policía Nacional requirieron a dos ciudadanos para que se identificaran, alegando que habían estado usando el teléfono móvil mientras se producía una actuación policial, se recomendó a la Dirección General de la Policía que

informase a las distintas jefaturas y comisarías de la Policía Nacional, para su difusión entre los funcionarios policiales adscritos a las mismas, de la doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la captación y, en su caso, publicación de la imagen de un funcionario policial cuando se trata de actuaciones en un lugar público en el ejercicio de sus funciones profesionales.

La recomendación no fue aceptada alegando que podría inducir a confusión a los miembros de la Policía Nacional.

Se recordó a la Dirección General de la Policía que las sentencias del Tribunal Constitucional están dotadas de fuerza vinculante, como doctrina constitucional, para todos los órganos del Estado y que el efecto vinculante lo producen tanto el fallo como la motivación de las sentencias, por lo que la difusión de la interpretación que da el Tribunal Constitucional a lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, no puede inducir a confusión a los miembros de la Policía Nacional sino que, al contrario, facilitaría la correcta interpretación de la norma de conformidad con los preceptos constitucionales.

La reiteración de la mencionada recomendación tampoco fue acogida alegando que la sentencia del Tribunal Constitucional está ampliamente difundida gracias a los cursos que imparte la Escuela Nacional de Policía de Ávila y el Centro de Altos Estudios Policiales.

Un agente de la Policía Local de Zaragoza, al considerar que un ciudadano estaba captando con su teléfono móvil imágenes de una actuación policial, le recriminó por ello, y, al entender que sus protestas de inocencia eran improcedentes, le denunció por originar desórdenes graves en la vía pública.

Con independencia de que el denunciado afirmase que no estaba haciendo fotografías ni grabando con su teléfono móvil, hay que considerar que dicha actividad no es ilícita por lo que el agente policial no actuó correctamente.

La protesta del interesado y el hecho de que solicitase el número de identificación del agente son también actividades lícitas, que no deberían haber dado lugar a la formulación de ninguna denuncia.

Una vez tramitado el correspondiente expediente sancionador, la resolución de la delegación del Gobierno consideró que el interesado había originado desórdenes graves en la vía pública y le sancionó por ello, pero, a juicio de esta institución, la resolución sancionadora no respetaba el principio de tipicidad ni el de proporcionalidad, según el cual se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

La Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón ha aceptado la sugerencia de revocar la resolución sancionadora dictada en dicho procedimiento.

Consumo de alcohol en la vía pública

El 7 de abril de 2015 se formuló una recomendación al Ayuntamiento de Madrid para que notificase en el domicilio de los interesados el inicio de los procedimientos sancionadores por

consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública. El Ayuntamiento ha informado de que, para obtener un procedimiento más garantista que facilite a los interesados formular alegaciones, aportar pruebas o solicitar la reducción del 40 % de la sanción, los servicios administrativos de Madrid Salud, desde el 1 de enero de 2016, han modificado el procedimiento.

Esta modificación implica que el acta de consumo de alcohol en la vía pública, que debe entregar la Policía municipal al denunciado en el momento de los hechos, deja de ser la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador por consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública. Dicho acuerdo, una vez aprobado por el gerente de Madrid Salud, será notificado al interesado en su domicilio por los servicios de Correos.

Inseguridad ciudadana

En materia de inseguridad ciudadana se ha realizado una actuación relativa a la **usurpación de viviendas** en España.

Comparecen ciudadanos ante esta institución que se ven privados ilegalmente del disfrute de su propiedad privada, así como otros que residen en inmuebles donde dichas ocupaciones se producen, y que se convierten en víctimas indirectas de tal hecho delictivo. Los propietarios y vecinos requieren la intervención de las Fuerzas de Seguridad, quienes, con el actual marco legal, no pueden realizar intervención alguna salvo en casos de flagrante delito.

Estas ocupaciones pueden ser realizadas por mafias o bandas organizadas que, conociendo los resquicios de la ley, ocupan las viviendas, convirtiendo dicha ocupación en un negocio, al exigir dinero a cambio de desalojar la vivienda ocupada ilegalmente.

Ante este tipo de situaciones, el propietario del inmueble ocupado ha de iniciar de inmediato la recuperación posesoria de la vivienda, que culmina, tras un largo procedimiento judicial, en el desalojo de sus ocupantes, con apenas una multa, que en la mayoría de los supuestos ni siquiera se hace efectiva.

Por ello, recogiendo el sentir de las quejas, se ha solicitado informe a la Fiscalía General del Estado para conocer las estadísticas existentes sobre las diligencias judiciales que actualmente se encuentran en tramitación por este tipo penal. Además, se ha pedido a la Fiscalía que aporte su opinión sobre cómo mejorar el marco normativo que regula el delito de usurpación de inmuebles en el Código Penal. Por el momento, la Fiscalía ha comunicado al Defensor que en 2014 se incoaron 19.336 diligencias previas y 632 diligencias urgentes; en 2015, las diligencias previas subieron sensiblemente, hasta las 22.461; las diligencias urgentes fueron 536.

También se ha solicitado al Ministerio del Interior que facilite información sobre el número de denuncias por estos hechos, las actuaciones que llevan a cabo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las dificultades a las que se enfrentan los responsables policiales para la debida persecución de estas conductas.

Tráfico

Las quejas relativas al procedimiento sancionador de tráfico han descendido notablemente. El número de quejas sobre este tema en 2016 ha sido de 294, frente a las 421 de 2015.

En enero de 2016, se tuvo conocimiento de las quejas de los vecinos del barrio de Las Letras, de Madrid, por las notificaciones recibidas de incoación de expedientes sancionadores de tráfico por circular por el Área de Prioridad Residencial (APR), implantada desde 2005. En enero de 2015, el Ayuntamiento de Madrid envió una comunicación postal a todos los residentes autorizados a circular por dicha zona, en la que se les instaba a acudir a la oficina municipal para actualizar sus datos. Muchos residentes entendieron que si su situación no había cambiado no era necesario acudir a la cita. Los residentes empezaron a acumular numerosas notificaciones de incoación de expedientes sancionadores por circular por su zona de residencia, habiendo acumulado algunas familias una deuda por sanciones superior a 22.000 euros (una denuncia diaria hasta que tuvieron conocimiento de que estaban siendo denunciados).

Se inició una actuación de oficio para conocer las soluciones previstas por el consistorio para resolver las numerosas reclamaciones que se estaban presentando en las dependencias municipales.

El Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó por unanimidad una moción de urgencia instando a que se procediera a anular de oficio las sanciones impuestas a todos aquellos titulares que dispusieran de autorización para circular por dicha zona con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva normativa.

MIGRACIONES

El Defensor del Pueblo ha analizado el sistema español de asilo en un estudio

En 2016, se han incrementado las solicitudes de protección internacional en España. El Defensor ha analizado su impacto en el sistema español de asilo en el estudio sobre *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. La institución también ha supervisado las condiciones de los centros de estancia temporal y de los centros de internamiento de extranjeros.

Presos españoles en el extranjero

Un año más, se ha prestado una importante atención a la situación de los presos españoles en el extranjero y se ha supervisado la actuación consular para comprobar que se presta la debida atención y protección, tanto a las personas privadas de libertad en el exterior, como a sus familias. Según datos facilitados por la Administración, a 30 de diciembre de 2016, 1.328 ciudadanos españoles se encontraban privados de libertad en el extranjero.

A través de las quejas recibidas se observa que el 90 % de los ciudadanos españoles que en la actualidad se encuentran detenidos y privados de libertad en el extranjero, lo están por delitos relacionados con el tráfico de drogas. Asimismo, se ha podido comprobar que los servicios consulares españoles son conocedores de una importante información acerca del lugar de residencia del detenido antes del viaje, ruta o compañías aéreas habitualmente utilizadas. Sin embargo, esta información no parece que sea compartida con carácter general con las autoridades competentes del Ministerio del Interior. La información conocida en el ejercicio de sus funciones por las autoridades consulares, en relación con los delitos cometidos por los ciudadanos españoles en el extranjero, podría resultar de utilidad para los departamentos del Ministerio del Interior encargados de la lucha contra el tráfico de drogas.

Por lo anterior, esta institución inició una actuación de oficio con la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios. En marzo de 2016 se formuló una recomendación en la que se proponía la puesta en marcha de un procedimiento de intercambio de información o de datos entre la autoridad consular y la autoridad policial. Además, se proponía la definición de un protocolo de actuación específico para los funcionarios consulares, en su atención directa con los ciudadanos españoles en situaciones delictivas relacionadas con el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Se informará sobre el resultado de esta actuación en el próximo informe anual.

Perú (con 243 ciudadanos españoles privados de libertad a 30 de diciembre de 2016) es el país desde el que un mayor número de españoles privados de libertad se ha dirigido al

Defensor. Se han realizado actuaciones sobre la situación de 18 españoles, de los que 2 fueron puestos en libertad este año.

Los expedientes de traslado a España de personas condenadas en Perú, permanecieron suspendidos durante prácticamente tres años, circunstancia a la que hay que añadir la demora adicional que supuso la huelga protagonizada por el poder judicial peruano. No obstante, al finalizar el año se apreció un cierto desbloqueo en dichos procesos, encontrándose en trámite, a finales del 2016, siete expedientes de traslado. Desde esta institución se ha contado en todo momento con la colaboración de la Defensoría del Pueblo de Perú.

Marruecos (95 ciudadanos españoles se encontraban privados de libertad en ese país a 30 de diciembre de 2016) es el segundo país del que se han recibido más quejas de ciudadanos españoles en 2016. En concreto, se han realizado actuaciones en 11 expedientes. Las quejas se refieren a la calidad de la asistencia sanitaria que se presta en las prisiones y a las solicitudes de agilización de traslado a España.

En Tailandia (4 ciudadanos españoles en prisión a 30 de diciembre de 2016), continúa en prisión una ciudadana española cumpliendo una condena a cadena perpetua y a quien se le denegó el traslado a España, solicitado por motivos humanitarios, alegando no haber transcurrido el plazo de ocho años exigido en el convenio suscrito entre ambos países. Desde la Embajada de España en Tailandia, se intentó que le fuese concedido un indulto parcial, pero, pese a haberse llevado a cabo una intensa labor diplomática, finalmente no le fue concedido. En este caso, desde el año 2013, se han realizado gestiones simultáneas con el Defensor del Pueblo Tailandés. Esta institución continúa haciendo un seguimiento del caso, en contacto con los familiares, dada la delicada situación en la que se encuentra la interesada.

En los Estados Unidos de América (44 españoles en prisión a 31 de diciembre de 2016), se han seguido actuaciones sobre los casos de cuatro españoles: tres cumplen una condena a cadena perpetua y el cuarto, que se encontraba en el «corredor de la muerte», lo abandonó tras acordarse la repetición del juicio.

En Ecuador (25 españoles en prisión a 31 de diciembre de 2016), se han seguido actuaciones relativas a la situación en prisión de cuatro ciudadanos españoles. Asimismo, se continúa realizando un seguimiento de las gestiones consulares con el Ministerio de Justicia y la Defensoría Pública del Ecuador para tratar los casos pendientes de la aplicación del denominado en la legislación ecuatoriana «principio de favorabilidad», lo que podría suponer la puesta en libertad de alguno de ellos.

En Colombia (58 españoles en prisión a 31 de diciembre de 2016), desde 2013 se mantienen abiertas actuaciones relativas a la situación de siete españoles, de los que en el transcurso de 2016 dos fueron trasladados a un centro penitenciario de España y otro está pendiente de aprobación por las autoridades locales. En otro caso, pese a estar aprobada una orden de extradición a España, el Ministerio de Justicia y del Derecho colombiano ha informado al Consulado General de España en Bogotá que debe cumplir los siete años de condena que le fueron impuestos íntegramente y posteriormente será extraditado. Otra ciudadana española

padece importantes problemas de salud por los que está siendo tratada. Otra mujer española, que se encontraba en arresto domiciliario, con cuatro hijos menores de edad a su cargo, fue finalmente trasladada a España gracias a la colaboración del consulado, la Defensoría del Pueblo en Colombia e INTERPOL España.

Entrada a territorio nacional

La apertura de los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla ha supuesto una mejora en el acceso al procedimiento. El estudio *El asilo en España*, que el Defensor presentó en junio de 2016, recoge los datos sobre las solicitudes formuladas en los puestos fronterizos de El Tarajal (Ceuta) y Beni Enzar (Melilla). En el primero no se ha presentado ninguna solicitud desde su inauguración, mientras que en el segundo se presentaron 6.047 solicitudes en 2015 y 2.563 en 2016.

En junio, técnicos de la institución visitaron las terminales 1 y 4 del Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas. Se formularon sugerencias a la Dirección General de la Policía para que traslade a la terminal 1 a los solicitantes de asilo y personas inadmitidas, cuya estancia esté prevista para más de 72 horas. El propósito de este traslado es que estas personas tengan acceso a la luz solar y ventilación natural. También se sugirió que se facilite a las personas inadmitidas que se encuentran en ambas terminales el acceso a estas zonas y se proporcione a los agentes formación en materia de trata de seres humanos para lograr una más eficaz detección y tratamiento de este tipo de casos.

La situación de las personas que llegan a territorio nacional tras el naufragio de la embarcación en la que viajaban ha sido motivo de varias intervenciones en 2016.

Se considera que, en casos de fallecimientos durante la travesía y, ante la situación de precariedad física y psicológica en la que quedan los supervivientes, debe prevalecer su condición de víctimas y ser atendidos de manera adecuada, sin que se considere oportuno que permanezcan largo tiempo en dependencias policiales o ingresados en centros de internamiento de extranjeros. Estos centros no reúnen las condiciones para que los supervivientes de estas tragedias reciban una atención que mejore su situación psicológica.

Entrada de extranjeros por puestos no habilitados

Por otro lado, han continuado los intentos de acceso irregular a territorio nacional a través de los vallados fronterizos de Ceuta y Melilla. La mayoría de las quejas recibidas hacen referencia a que las denominadas «devoluciones en caliente» no permiten conocer si las personas afectadas son menores de edad o se encuentran en necesidad de protección internacional. También se han repetido las quejas relacionadas con la demora en la llegada de los servicios de emergencia, lo que supone un riesgo para las personas que se encuentran encaramadas en la valla.

El Defensor del Pueblo comparte la preocupación de las personas que se han dirigido a esta institución y ha reiterado en sus escritos su posición contraria a las devoluciones automáticas de extranjeros y las recomendaciones formuladas a estos efectos.

En el estudio *El asilo en España* se ha dado cuenta de la recepción de quejas sobre devoluciones de extranjeros en el mar. Tanto personas a título individual como organizaciones no gubernamentales se dirigieron al Defensor del Pueblo aportando material audiovisual que registraba estas prácticas. Esta institución ha manifestado en reiteradas ocasiones que las autoridades españolas deben garantizar que los extranjeros puedan formalizar solicitudes de protección internacional cuando sean interceptados por funcionarios españoles, con independencia de que sean localizados fuera o dentro de las aguas territoriales españolas.

Las devoluciones expeditivas de personas rescatadas del mar no respetan la normativa en materia de asilo, tal y como ha señalado el Defensor del Pueblo en anteriores informes anuales.

Centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI)

En 2015 se produjo un cambio radical del perfil de los residentes de los centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI), al acoger mayoritariamente a solicitantes de asilo. La Administración ha sostenido que los CETI eran recursos similares a los centros de acogida para refugiados (CAR) y ha afirmado que la atención que se presta en dichos centros es la misma.

Sin embargo, los residentes de los CAR y los que están acogidos en dispositivos gestionados por las organizaciones no gubernamentales reciben una atención especializada, tienen más posibilidades de encontrar trabajo al estar en la península y los grupos familiares permanecen juntos, al contrario que en los CETI, en los que las madres con hijos están en un lado y los padres en otro.

El Defensor del Pueblo ha reiterado que la situación de estos centros no permite que puedan ser considerados como recurso adecuado para alojar y atender a los solicitantes de asilo. Se ha llamado la atención sobre la falta de asistencia especializada al colectivo de solicitantes de asilo y a personas que presentan una especial vulnerabilidad. También debe recordarse que las autoridades policiales mantienen la restricción en la libertad de circulación de los solicitantes de asilo cuya petición ha sido admitida a trámite por lo que no pueden salir de las ciudades autónomas, salvo que se autorice su traslado por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras.

El Defensor del Pueblo ha recibido quejas en las que los solicitantes de asilo, cuya petición se encuentra admitida a trámite, se manifiestan contrarios a la prohibición de acceso a la península. También se han recibido quejas de solicitantes de protección internacional que pertenecen al colectivo de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBT). En todas ellas se demanda más claridad en el procedimiento de traslados a la península. Esta institución ha solicitado información para conocer si, en general, se prioriza el traslado de personas que

presentan este tipo de perfil. La Administración ha señalado que para autorizar el traslado se tiene en cuenta la situación de vulnerabilidad de la persona.

Esta institución ha mostrado su preocupación sobre los problemas que pueden producirse en los centros, teniendo en cuenta el alto número de personas que allí residen de diferentes edades y nacionalidades. En junio de 2016, se formuló una recomendación a la Secretaría General de Inmigración y Emigración para la elaboración urgente de un Protocolo para la prevención y respuesta a la violencia sexual y por motivos de género. El citado organismo ha comunicado que trabaja en la implantación de un protocolo de esas características a nivel nacional. Se ha reiterado la recomendación formulada ya que su propósito era la implantación urgente en el CETI de Melilla, coincidiendo con el ACNUR que había efectuado esa misma propuesta.

Menores extranjeros no acompañados

La determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados continúa siendo objeto de un número significativo de quejas.

En relación con el sometimiento a procedimientos de determinación de la edad a extranjeros con documentación que acredita su minoría de edad, el Protocolo marco de menores extranjeros no acompañados establece la posibilidad de incoar estos procedimientos a menores documentados en determinados supuestos. Esta y otras cuestiones del citado protocolo están pendientes de pronunciamiento judicial.

En el informe monográfico *¿Menores o adultos?: Procedimientos para la determinación de la edad*, el Defensor del Pueblo entendió improcedente someter a estos menores a dichos procedimientos, a tenor de lo dispuesto en la Ley de Extranjería. En el mismo sentido se pronunció el Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo en Sentencia de 29 de septiembre de 2014, fijando como doctrina jurisprudencial que el inmigrante cuyo pasaporte o documento de identidad establezca su minoría de edad no puede ser considerado indocumentado y sometido a pruebas complementarias de determinación de la edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido.

A pesar de la anterior doctrina jurisprudencial, se ha incrementado el número de quejas recibidas por la incoación de procedimientos de determinación de edad a menores que cuentan con pasaporte o con otra documentación acreditativa de ello. La Fiscalía General del Estado considera que la nueva redacción del artículo 12.4 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, otorga al ministerio fiscal la potestad de realizar un juicio de proporcionalidad para considerar que un pasaporte o documento de identidad no es fiable.

Se concluyó la actuación comunicando a la Fiscalía que, además de las irregularidades detectadas por dicho organismo en la demora en dictar los decretos y en la reiteración de las pruebas radiológicas, en todos los casos examinados se constató que únicamente se había practicado a los interesados una radiografía de carpo, sin realizar otras pruebas

complementarias. Asimismo, se trasladó a la Fiscalía la preocupación de esta institución por el hecho de que los distintos informes radiológicos realizados arrojen resultados muy dispares, toda vez que los resultados de las pruebas deberían ser reproducibles, aunque se realicen en hospitales diferentes.

El Defensor del Pueblo considera que el registro inmediato de los datos de los menores extranjeros no acompañados, tras ser localizados por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, constituye una herramienta fundamental para su protección. Se han constatado importantes avances en la eficacia del Registro Central de Menores Extranjeros No Acompañados y en la agilización de los trámites para su consulta. Pese a ello, continuaron detectándose casos en los que la falta de coordinación entre las entidades de protección de menores y los responsables policiales del registro ha demorado la inscripción, lo que propicia la duplicidad en la identificación de los menores y dificulta el acceso a información actualizada sobre estos.

El Defensor del Pueblo ha iniciado actuaciones de oficio con las entidades de protección de menores para conocer la situación actualizada de estos en todo el territorio nacional y para detectar los procedimientos que resulten necesarios mejorar.

Visitas a centros de menores

En septiembre de 2015 se visitó el **Centro de Menores Fuerte de la Purísima**, en Melilla. Se iniciaron actuaciones con los servicios de protección de la Ciudad Autónoma de Melilla y se dio traslado de las conclusiones alcanzadas al ministerio fiscal. Ambos organismos remitieron información sobre las medidas adoptadas para corregir las deficiencias detectadas.

Distintas asociaciones se dirigieron al Defensor exponiendo la situación en la que se encontraban un grupo de menores extranjeros no acompañados que pernoctaban en el Parque de Isabel Clara Eugenia, de Madrid, anejo al **Centro de Menores Isabel Clara Eugenia**.

A la vista de las quejas recibidas, el 3 de noviembre de 2016, personal de esta institución realizó una visita al citado centro y al parque cercano, donde se comprobó que un número aproximado de 12 menores, que afirmaban estar tutelados o bajo guarda de los servicios de protección madrileños, pernoctaban junto con otros jóvenes en el parque en condiciones lamentables de salubridad. Asimismo, se observó que un número importante de ellos consumía sustancias tóxicas. Los menores que se encontraban en el parque estaban en situación de grave riesgo. Se iniciaron actuaciones urgentes con la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid para conocer las actuaciones previstas para su ingreso en un centro adaptado a sus necesidades, dando traslado de dicha cuestión a la Fiscalía General del Estado. En informes posteriores se dará cuenta del resultado de las actuaciones.

Centros de internamiento de extranjeros (CIE)

Durante el año 2016, el Defensor del Pueblo, en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), ha realizado visitas a los Centros de Internamiento de Extranjeros de Madrid, Barcelona, Valencia y Murcia. Las conclusiones de estas visitas podrán ser consultadas en el informe anual del MNP 2016.

Un año más se ha de hacer referencia a la falta de implantación de un mecanismo de derivación sanitario para todos los traslados de residentes de los centros de estancia temporal a los centros de internamiento de extranjeros.

En mayo de 2016, la Defensora del Pueblo, acompañada de técnicos de la institución, realizó una visita al CIE de Valencia. Las conclusiones de la misma fueron trasladadas a la Administración y las recomendaciones y sugerencias formuladas pueden ser consultadas en el sitio web del MNP.

Se han recibido quejas de asociaciones y particulares por las carencias que presentan las instalaciones del CIE de Sangonera la Verde, en Murcia, donde afirman que se produce una situación de hacinamiento y otras deficiencias de las que han dado traslado al Juzgado de Control del CIE.

Los comparecientes se quejan de los obstáculos que padecen para realizar tareas de acompañamiento a los internos, con recortes en el horario de atención, trabas para poder realizar las visitas solicitadas y preocupación por la presencia dentro de las instalaciones del CIE de unidades especiales de la Policía Nacional.

El Defensor visitó el CIE de Murcia en abril y diciembre. En la última de las visitas, realizada tras algunos incidentes violentos y una fuga, se tuvo conocimiento de que varios de los internos habían sido enviados a prisión, tras las agresiones sufridas por policías. Se ha solicitado a la Fiscalía General del Estado que mantenga informada a esta institución del curso de las diligencias judiciales.

Se inició una actuación de oficio tras conocer la falta de ropa interior y de útiles de higiene que padecen las mujeres ingresadas en el CIE de Barranco Seco, en Las Palmas. Se han detectado también problemas relacionados con la falta de intérprete. La Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha comunicado la adopción de las medidas necesarias para asegurar las condiciones de higiene en dicho establecimiento. También ha informado de la intención de firmar un convenio en 2017 para garantizar la atención psicosocial en el centro, en función de la disponibilidad presupuestaria. Las actuaciones continúan abiertas.

El CIE de Barcelona se visitó en febrero y septiembre. Las conclusiones de las visitas fueron trasladadas a la Administración y las recomendaciones y sugerencias formuladas pueden ser consultadas en el sitio web del MNP.

Víctimas de trata de seres humanos

A finales de 2015 se solicitó a la Secretaría General de Inmigración y Emigración información sobre la aplicación del Protocolo para la detección y actuación ante posibles casos de trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Se detectaron 93 menores de edad que iban acompañadas de adultos, generalmente sus madres. Estos menores son considerados potenciales víctimas de trata. Además, se detectaron 589 casos de personas que presentaban indicios de ser víctimas de trata (adultos y menores acompañados), de los cuales 229 fueron identificadas formalmente como víctimas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En relación con las personas identificadas como víctimas de trata derivadas para presentar solicitud de protección internacional, la Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha comunicado que, entre junio de 2015 y junio de 2016, 77 personas que habían sido identificadas como potenciales víctimas de trata de seres humanos solicitaron o manifestaron querer solicitar protección internacional.

Esta institución valora muy positivamente los avances que se están realizando en materia de prevención y persecución del delito de trata. No obstante, resulta preciso reforzar la comunicación existente entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para mejorar la protección de las víctimas de trata, así como optimizar la información personal que la Policía Nacional facilita al juzgado cuando solicita autorización para el internamiento de un extranjero.

El Defensor del Pueblo ha reiterado la necesidad de impulsar un protocolo de actuación específico para su puesta en marcha inmediata siempre que se detecten indicios de trata de seres humanos en menores, o siempre que dichos indicios hayan sido advertidos por otros profesionales, como consecuencia de su trato directo con el menor.

La Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad ha comunicado que acepta la recomendación y que está impulsando los trabajos para la elaboración de un protocolo nacional para la detección y atención de menores víctimas de trata.

Entre otras cuestiones, recoge expresamente la necesidad de incluir a las organizaciones y entidades especializadas de la sociedad civil en los procesos de detección e identificación de víctimas de trata. Asimismo detalla que, cuando estas entidades especializadas, tengan información relevante sobre una víctima potencial, lo pondrán en conocimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a través de los cauces establecidos con el correspondiente interlocutor social, por el medio más rápido y eficaz, con la finalidad de que dicha información sea valorada en la identificación de la víctima y demás actuaciones de protección.

También se han continuado las actuaciones para intentar mejorar la identificación de los menores de corta edad que llegan en patera acompañados de personas adultas y que presentan indicios de trata de seres humanos. En 2015 llegaron a las costas de Andalucía 58 menores acompañados de adultos, sin documentación acreditativa del parentesco. A todos ellos, tanto menores como adultos, les fueron practicadas las pruebas de ADN. Desde que se introdujo la práctica de la prueba de ADN a aquellos menores y supuestos familiares

involucrados en un intento de entrada o cruce ilegal de frontera, se ha producido un drástico descenso del número de casos detectados en los que la relación familiar alegada sea falsa. Un total de 21 mujeres, madres de estos menores reunían el perfil de posibles víctimas de trata. De ellas, 15 rechazaron el período de restablecimiento y reflexión ofrecido y 6 se acogieron al mismo.

Oficinas consulares

Han continuado las actuaciones iniciadas con la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios en relación con los medios humanos y materiales con los que cuentan los órganos consulares para ejercer las funciones que tienen encomendadas. En este sentido, se ha recibido información sobre la dotación de medios humanos en la Embajada de España en Islamabad y en el Consulado General de España en Santo Domingo.

Al igual que en años anteriores, se han continuado recibiendo quejas por la denegación de visados por reagrupación familiar solicitados por cónyuges de ciudadanos extranjeros residentes, al considerarse sus matrimonios de conveniencia.

Asilo

En junio del año 2016, se ha presentado el estudio sobre ***El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida***.

El estudio analiza los procedimientos administrativos que se siguen en España, desde el momento en el que las personas manifiestan su deseo de pedir protección internacional y presentan la solicitud hasta que el órgano administrativo competente dicta la resolución que concede o deniega el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria. También detalla la estructura y funcionamiento del actual sistema de acogida a los solicitantes de protección internacional.

Los datos necesarios para la elaboración del estudio proceden de la propia Administración, de la tramitación de las quejas recibidas, de las quejas de oficio iniciadas y de las visitas realizadas, tanto a la Oficina de Asilo y Refugio (que es el órgano administrativo competente para gestionar las solicitudes) como a los recursos en los que se alojan los solicitantes de asilo mientras se resuelve su petición. Como consecuencia de dicho estudio, se han efectuado 26 recomendaciones, 23 de ellas a órganos administrativos dependientes de la Administración estatal, que es la que ostenta mayoritariamente competencias en materia de protección internacional. Las tres restantes se han dirigido a cada una de las comunidades y ciudades autónomas por tratarse de aspectos que afectan a su ámbito competencial.

El estudio también hace referencia a la financiación del sistema y señala el incremento presupuestario que se ha realizado para hacer frente al creciente número de solicitudes de protección internacional. También recoge las medidas adoptadas en materia de personal y recursos de alojamiento para hacer frente a la situación de crisis.

Un factor que suma complejidad al funcionamiento del sistema de asilo es el hecho de que, en el mismo, intervienen distintos órganos administrativos dependientes de dos departamentos ministeriales: Ministerio del Interior y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. El primero tiene la competencia para resolver las solicitudes y el segundo gestiona los recursos de alojamiento para estas personas, así como las prestaciones y ayudas que prevé el sistema de acogida. Mejorar la coordinación es una cuestión esencial para una mayor calidad y eficiencia del sistema y, esencialmente, para evitar que algunas personas se queden sin acceso al procedimiento.

En el informe correspondiente al ejercicio de 2015, se daba cuenta de las sugerencias formuladas para que se archivaran los expedientes sancionadores incoados a personas que estaban a la espera de formalizar su solicitud de protección internacional debido a las demoras en las citas para la realización de dicho trámite. Las sugerencias fueron admitidas.

El problema de las demoras en las citas para la formalización de las solicitudes de asilo ha quedado prácticamente resuelto en 2016. En la mayoría de las dependencias habilitadas para la formalización de las solicitudes, se llevó a cabo un refuerzo de personal que no siempre contaba con la necesaria especialización, ni el espacio habilitado tenía las características necesarias para llevar a cabo las entrevistas.

Al cierre del estudio de asilo (junio 2016) no se habían publicado las estadísticas sobre protección internacional correspondientes al año 2015. La propia Oficina de Asilo y Refugio (OAR) ha reconocido que su sistema informático no responde a las necesidades que presenta la gestión de las solicitudes. Esta situación ha sido la causa de que se haya formulado una recomendación a la Subsecretaría del Ministerio del Interior para que se renueve el sistema informático de la OAR, que se ha reiterado recientemente, dado que la respuesta recibida dilata esta renovación hasta obtener dotación presupuestaria pero no menciona las actuaciones que se hayan seguido para conseguir la financiación necesaria.

A lo largo de 2016, se han continuado las actuaciones con cuestiones relacionadas con el acceso al procedimiento de personas que se encuentran en centros de internamiento de extranjeros a la espera de ser expulsados o devueltos. En el informe del pasado año se mencionaba que una de las actuaciones realizadas puso de manifiesto que la Oficina de Asilo y Refugio había tenido conocimiento de una petición de asilo de un ciudadano al día siguiente de su expulsión. La Administración ha reconocido que no existe un protocolo específico para tramitar las solicitudes de asilo cuando afectan a internos en CIE y no se presentan a través de los cauces implantados en estos centros. El Defensor considera indispensable adoptar las medidas necesarias para que todas las personas tengan la posibilidad de ejercer su derecho a la protección internacional y, por ello, ha solicitado a la Dirección General de Política Interior la introducción, en el futuro el Reglamento de Asilo, de un procedimiento que permita detectar las solicitudes que precisan de una actuación inmediata.

La visita realizada a finales de año al Centro de Internamiento de Extranjeros de Madrid volvió a poner de manifiesto la necesidad de modificar el sistema que utilizan estos centros para recoger las solicitudes y poner en marcha las actuaciones necesarias para su tramitación.

Hasta ahora el procedimiento prevé que el interno deje su petición en un buzón y, por tanto, no se acusa recibo a la solicitud.

El estudio realizado ha puesto de manifiesto que existen problemas estructurales de funcionamiento y de tramitación en la Oficina de Asilo y Refugio. Por ello se formularon 14 recomendaciones a la Subsecretaría del Ministerio del Interior.

También se ha recomendado a la Secretaría General de Inmigración y Emigración la adopción de las medidas necesarias para adaptar el sistema de acogida a las previsiones de la Directiva 2013/32/UE. En su respuesta, el departamento ha comunicado que es el Ministerio del Interior el que debe acelerar el proceso de tramitación de las solicitudes, dado que la acogida se prolonga hasta 18 meses y la ley de asilo prevé un período de seis y, en casos excepcionales, una prórroga de tres meses, para la resolución de la solicitud. La recomendación ha sido reiterada, ya que con independencia de las responsabilidades del Ministerio del Interior, lo cierto es que la Administración está obligada a proteger al solicitante durante todo el período, no siendo imputable a este el retraso en la resolución de su solicitud.

El estudio de asilo, además de evaluar el sistema de acogida español, repasa su estructura, que cuenta con recursos de gestión pública específicos como son los centros de asilo y refugio (CAR) y dispositivos gestionados por organizaciones no gubernamentales. Estos recursos han sido reforzados para la apertura de nuevas plazas y atención a solicitantes, merced a la recepción de subvenciones estatales, con la finalidad de cumplir las obligaciones impuestas por la normativa comunitaria e interna. Entre los recursos que se utilizan para la acogida de solicitantes de asilo se encuentran los CETI de Ceuta y Melilla, de gestión pública, aunque su finalidad no es la de atender a los solicitantes de protección internacional.

El sistema para integrar al solicitante consta de tres fases: acogida, integración y autonomía, y aunque la suma de las tres fases puede llegar a tener una duración global de 18 meses, la propia Administración afirma que la duración difiere según los casos y el perfil del solicitante.

En 2016, se han recibido numerosas quejas relacionadas con el sistema de acogida, bien por considerar que las condiciones del recurso asignado eran inadecuadas o por la retirada de ayudas económicas.

Respecto a la inadecuación de algunos de los recursos asignados a los solicitantes, se está a la espera de recibir la información solicitada a la Secretaría General de Inmigración y Emigración en agosto acerca de las condiciones de un centro en la Comunidad de Madrid. La interesada, víctima de violencia de género con hijos menores a su cargo, manifestaba su disconformidad con las condiciones del centro. Exponía que no había un número suficiente de trabajadores para prestar la atención necesaria a los solicitantes y señalaba además que el centro acogía a personas de diferentes programas: protección internacional, acogida humanitaria, drogadicción y alcoholismo. Esta situación habría motivado graves problemas de convivencia.

Se recibieron quejas sobre las malas condiciones de un centro de acogida para solicitantes de asilo en Barcelona. Se solicitó información a la Secretaría General de

Inmigración y Emigración en abril de 2016. En noviembre el citado organismo informó de que el retraso en las obras de adecuación de un nuevo centro en Barcelona había sido la causa de que se utilizara un albergue. Sin embargo, la Administración no compartía las quejas de los solicitantes en cuanto a la falta de condiciones adecuadas del recurso asignado provisionalmente.

El Defensor del Pueblo, en el marco del estudio de asilo, ha recomendado que se impartan instrucciones para situaciones de saturación del sistema con la finalidad de evitar la desprotección de los solicitantes y la elaboración de protocolos de actuación para canalizar las ayudas de administraciones y particulares. Recientemente se ha solicitado información adicional sobre esta recomendación y sobre la formulada para que se dote de las mismas ayudas económicas a los refugiados con independencia de si el recurso en el que se alojan es de gestión pública o privada.

Se ha considerado igualmente necesario recomendar a la Secretaría General de Inmigración y Emigración y al Ministerio del Interior que se elaboren protocolos que incluyan las actuaciones a seguir en los casos de recepción y traslado de solicitantes en aplicación del Reglamento de Dublín. El objetivo de estas recomendaciones es evitar que la falta de previsión administrativa repercuta negativamente en los solicitantes, como se pudo comprobar por quejas recibidas.

En cuanto a la retirada de ayudas, las personas que se han dirigido al Defensor del Pueblo exponían que se les habían retirado antes de cumplir los itinerarios o que se había sancionado al solicitante por haber incumplido alguna de las normas, como es el abandono del recurso en el que se encontraba sin autorización o la falta de ingreso en el recurso asignado.

Las actuaciones realizadas con ocasión de las quejas recibidas han motivado que se recomiende revisar el Manual de gestión del fondo de asilo para modificar requisitos como la vinculación de las ayudas a los refugiados con la obligación de ingresar en un centro determinado, si el solicitante acredita que dispone de un recurso habitacional adecuado. Es imprescindible que, además de adecuar el manual, las decisiones de no conceder ayudas o de retirarlas sean convenientemente estudiadas. En uno de los casos planteados ante esta institución, el solicitante había acreditado suficientemente las razones por las cuales no consideraba procedente ingresar en el centro recomendado y así se ha reconocido en la resolución del recurso de alzada que interpuso y que ha sido estimado parcialmente. En otros casos, todavía están en trámite las actuaciones debido a que los interesados han explicado las razones que motivaban su salida del CETI en el que se encontraba, intentando reencontrarse con sus familiares en otros países de la Unión Europea. Estas situaciones, cada vez más frecuentes, originan que los solicitantes sean devueltos a España, en aplicación del Reglamento de Dublín.

Tomando en consideración la complejidad de la atención a los solicitantes, esta institución ha recomendado que se establezcan procedimientos de evaluación del sistema de acogida y para supervisar la actuación de las organizaciones no gubernamentales.

En el marco del estudio de asilo se han remitido tres recomendaciones a las comunidades autónomas y ciudades autónomas. Una de ellas es que el personal que trata con menores extranjeros no acompañados explique de manera sencilla cuáles son los derechos de los solicitantes de asilo y los supuestos que ampara. El objetivo es detectar si alguno de los menores que se encuentra en el sistema de protección de menores necesita protección internacional, dada la dificultad de que ellos mismos puedan reconocerse como solicitantes, salvo menores maduros o en casos de conflictos bélicos como ha ocurrido con los nacionales sirios. La mayoría de las respuestas recibidas en el momento de elaboración de este estudio aceptan esta recomendación y han comunicado que se impartirán instrucciones en este sentido.

La segunda de las recomendaciones se refería a la remoción de los obstáculos detectados para la percepción de las ayudas públicas ya que se realizan por transferencia bancaria, y los beneficiarios no siempre pueden abrir cuentas bancarias. En algunos casos, la respuesta recibida señala que se van a adoptar medidas alternativas para que los solicitantes puedan percibir las prestaciones.

La tercera recomendación es para evitar que los solicitantes de asilo se queden sin la atención de médicos especialistas, como se ha advertido que ocurre cuando la cita otorgada para el médico está fuera del período de vigencia de la tarjeta temporal que le acredita como solicitante y que debe renovarse, mientras la solicitud esté en trámite. Esta recomendación también ha sido acogida favorablemente.

Por último, se hace referencia a las dificultades para el acceso al sistema de becas de los solicitantes de protección internacional o con estatuto de refugiado. En uno de los casos, el interesado, ciudadano sirio-palestino con estatuto de refugiado, estaba matriculado en un grado superior de formación profesional y le había sido denegada la beca solicitada a pesar de que únicamente contaba con unos ingresos de 375 euros de Renta Mínima de Inserción. La Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid comunicó que la denegación había sido subsanada. También se autorizó la compensación de gastos del alumnado con condición de refugiado en centros privados concertados. Además, la consejería comunicó que, con carácter general, había eliminado en la siguiente convocatoria de becas el requisito que hacía referencia a la participación en el curso anterior en algún curso de formación profesional o de bachillerato de la Comunidad de Madrid.

El Defensor pide reforzar la protección de las personas con discapacidad ante delitos de odio

La institución ha iniciado una actuación de oficio a raíz de las vejaciones sufridas por un grupo de mujeres de origen gitano por parte de aficionados de un equipo de fútbol holandés. También ha pedido la aprobación de un protocolo de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante delitos de odio cometidos hacia personas con discapacidad.

El Defensor del Pueblo ha querido resaltar la importancia de la intervención temprana para impedir cualquier tipo de discriminación y hechos presuntamente delictivos tipificados como delitos de odio.

La institución ha continuado con las actuaciones adoptadas para evitar la concentración del **alumnado gitano** en determinados centros educativos. Además, ha solicitado más información sobre los programas iniciados en las comunidades autónomas para disminuir el absentismo y el abandono escolar de estos alumnos.

El Defensor se dirigió a la Fiscalía General de Estado para conocer las diligencias judiciales iniciadas con motivo de las vejaciones sufridas por un grupo de mujeres de origen gitano, que ejercían la mendicidad en la Plaza Mayor de Madrid, por parte de los aficionados de un equipo de fútbol holandés. Actualmente se está a la espera de los resultados de la comisión rogatoria dirigida a las autoridades holandesas y de las gestiones que se realicen a través de la fiscal delegada de Cooperación Internacional ante las citadas autoridades.

Los delitos de odio por motivo de **discapacidad** ocupan el tercer lugar de este tipo de delitos, según el *Informe de delitos de odio* 2015 de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Por este motivo, se ha solicitado a la Secretaría de Estado de Seguridad que valore aprobar un protocolo específico de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante delitos de odio cometidos hacia personas con discapacidad.

La discriminación y agresiones físicas violentas sufridas por personas debido a su **orientación sexual**, continúan siendo objeto de quejas particulares y actuaciones de oficio por parte del Defensor del Pueblo.

La institución inició una actuación de oficio por los insultos y vejaciones a un árbitro de fútbol motivados por su orientación sexual. Se solicitó al Consejo Superior de Deportes información sobre las medidas previstas para la erradicación de la violencia e intolerancia hacia el colectivo LGBT, así como de la posibilidad de que la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte establezca un protocolo de actuación que comprenda medidas orientadas a combatir y prevenir la homofobia en el deporte.

Se ha continuado con la actuación ante la Secretaría de Estado de Justicia sobre la disparidad de criterios sostenidos por los registros civiles en las resoluciones de las solicitudes de rectificación registral del nombre propio inscrito por el usado habitualmente, en los casos de **los menores transexuales**.

La citada secretaría sostiene que el posible cambio de nombre debe estar vinculado a determinadas circunstancias, entre ellas, que la solicitud de un nombre neutro no induzca a error en el sexo. Se están valorando estos argumentos y se ha trasladado a este organismo que numerosos autos de jueces encargados de registros civiles han autorizado las solicitudes de cambios de nombre «no neutros» atendiendo a la preservación de la orientación sexual garantizada en la nueva Ley de Protección a la Infancia.

Se inició una actuación ante la Secretaría de Estado de la Seguridad Social para eliminar el **lenguaje sexista** en los formularios de prestación por nacimiento de un hijo. La prestación recibía el nombre de «prestación por paternidad». El formulario se ha modificado introduciendo la expresión «progenitor A» y «progenitor B».

La Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad comunicó que se está elaborando un manual de uso de lenguaje no sexista en el marco del II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus organismos públicos.

El Defensor del Pueblo ha iniciado una actuación de oficio ante la Secretaría de Estado de Seguridad sobre la distribución de **chalecos** de protección personal específicos para **mujeres** a las agentes de la Guardia Civil, tras conocer la sanción por insubordinación a una agente que usó su propio chaleco antibalas femenino ante la carencia de uno oficial. De la información recibida se desprendía que no existen chalecos de protección externa específicos para las agentes. La Secretaría de Estado de Seguridad ha indicado que ha encargado 5.250 chalecos antibala (1.750 masculinos y 3.500 femeninos) para los primeros meses de 2017.

Continúan las actuaciones sobre la posible discriminación sufrida por menores extranjeros para el acceso a distintas federaciones autonómicas de fútbol. Se iniciaron actuaciones ante la Fiscalía General del Estado para conocer la valoración del contenido de la circular de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) por la que se aprueba la inscripción de futbolistas extranjeros y españoles no de origen, menores de 10 años.

El ministerio fiscal comunicó que la regulación de los requisitos administrativos con la exigencia documental más exhaustiva a futbolistas menores de edad extranjeros, procedentes del exterior, se justifica por la obligación de la RFEF de controlar las transferencias de jugadores de fútbol menores de edad, para evitar el desarraigo personal, familiar, educativo y socio-cultural. También ha informado de que se ha modificado la distinción entre jugadores españoles «de origen» y aquellos españoles que «no lo son de origen» recogida en la circular que regula la inscripción de estos menores para corregir una eventual discriminación.

El Defensor ha formulado recomendaciones para proteger a las mujeres y a sus hijos

La lucha por la erradicación total de la violencia de género ha seguido siendo una de las prioridades del Defensor del Pueblo. La institución ha formulado recomendaciones a las administraciones para impulsar la detección de riesgo y la protección de las mujeres y de sus hijos.

El Defensor ha continuado con su actuación ante la Dirección General de la Policía relativa a la elaboración de la instrucción para implantar los Servicios de Atención a la Familia en las comisarías. También supervisa los resultados de la elaboración del Protocolo de coordinación, colaboración y derivación entre profesionales que abordan la violencia de género y doméstica, para la prevención y la detección precoz.

La institución ha solicitado información sobre las razones por las que todavía no se ha terminado el proyecto de **Protocolo municipal de implantación nacional**, relativo a víctimas de **violencia de género y doméstica**. Igualmente, ha pedido que se informe sobre los avances que se produzcan en la elaboración de la nueva versión del Manual de procedimiento de las unidades de familia y mujer.

El Defensor ha continuado con su actuación de oficio ante la Dirección General de la Policía sobre el Protocolo para la **valoración policial del riesgo** y valoración policial de la evolución del riesgo. Del análisis del nuevo protocolo se desprende que el sistema de seguimiento integral de los casos de violencia de género incorporará nuevos formularios para enfrentarse a la violencia de género desde un enfoque preventivo y anticipativo.

El protocolo mejora la coordinación con las autoridades judiciales y fiscales, incluye una guía con consejos de seguridad para las víctimas y nuevos cuestionarios que la policía deberá utilizar para valorar el nivel de riesgo de la mujer que denuncie amenazas, malos tratos o agresiones. Al cierre de este informe, la institución supervisa la introducción progresiva de los nuevos formularios y su aplicación en todos los equipos policiales que participan en el Sistema de Seguimiento Integral de Casos de Violencia de Género (VioGén). Además, ha solicitado a la Dirección General de la Policía que estudie la posibilidad de que el Sistema VioGén reciba información de los servicios sociales y de igualdad de las comunidades autónomas.

En cuanto a las **víctimas menores de edad**, en 2015 se aprobaron varias leyes que incidieron de forma notoria en la protección de menores en situaciones de violencia de género. En 2016 el Defensor inició actuaciones ante la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género para conocer las medidas adoptadas con el fin de reforzar a los menores, hijos e hijas

de víctimas de violencia de género, en el marco del desarrollo de la nueva Ley de protección de la infancia.

En 2015 también se publicó el Protocolo de derivación entre **centros de acogida** para las mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas. La institución inició una actuación para conocer el resultado de la implantación del protocolo firmado entre todas las comunidades autónomas (excepto Cataluña, País Vasco y Melilla) y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. La Secretaría de Estado de Servicios Sociales comunicó que no se ha detectado ninguna incidencia en su aplicación y que continúa su labor de recogida de sugerencias y propuestas de mejora, que realizan las comunidades autónomas. El Defensor ha solicitado que se concrete la valoración de todas las sugerencias emitidas por las comunidades autónomas.

Este año se ha continuado con el seguimiento de las recomendaciones formuladas por el **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** en el caso «*González Carreño contra España*». El Defensor solicitó información sobre las actuaciones realizadas por las instituciones españolas para dar cumplimiento a estas recomendaciones. La Secretaría de Estado de Justicia manifestó que el dictamen *González Carreño c. España*, del mencionado comité de Naciones Unidas, es una recomendación de carácter jurídico que no vincula al Estado español en cuanto a su cumplimiento.

El Defensor del Pueblo considera que el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer expresa la obligación general de los estados partes de garantizar que todos los derechos consagrados en la convención se respeten plenamente. Por este motivo, inició actuaciones ante la Dirección General de las Naciones Unidas y Derechos Humanos de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores acerca de la obligatoriedad de cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado español de conformidad con el Dictamen del Comité.

La Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos respondió que carece de competencias para pronunciarse sobre el dictamen del Comité de Naciones Unidas en el que se reconocía la responsabilidad del Estado español por incumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, por ausencia de medidas reparatorias. Asimismo, informó de que esta cuestión podría ser abordada en el **Plan de Derechos Humanos** que España se ha comprometido a completar en el marco del reciente Examen Periódico Universal. Por tanto, se ha solicitado que se informe de los trabajos que se realicen en la elaboración del Plan de Derechos Humanos de España.

Con motivo de la visita al **Centro de Estancia Temporal (CETI) de Melilla** se constataron las dificultades en la convivencia de personas extranjeras de distintas edades y procedencias. El Defensor considera que podrían producirse situaciones de violencia sexual y por motivos de género. Por este motivo, recomendó a la Secretaría General de Inmigración y Emigración que elabore un protocolo para la prevención y la respuesta a la violencia sexual y por motivos de género para su implantación en el CETI.

En el marco de visitas realizadas por esta institución, la Defensora del Pueblo visitó personalmente el **Centro de emergencia Luz Casanova**, en Madrid, alojamiento protegido para mujeres y menores víctimas de violencia de género y para mujeres en situación de exclusión social.

EDUCACIÓN

El estado de las instalaciones escolares y los problemas para obtener plazas protagonizan las quejas al Defensor

Se han recibido quejas por las dificultades para obtener plazas escolares, el inadecuado estado de las instalaciones y problemas de accesibilidad a los centros escolares. Además, se han formulado recomendaciones para facilitar la obtención de becas y mejorar el acceso a estudios universitarios de las personas con discapacidad.

Educación no universitaria

Los padres de alumnos de segundo ciclo de educación infantil (de tres a seis años de edad) han señalado las **dificultades para obtener plazas** en los barrios donde residen. El problema se produce en zonas de reciente urbanización en las que, de un curso a otro, incrementa de forma considerable la población escolar de educación infantil.

La administración educativa madrileña atendió el exceso de demanda de plazas del segundo ciclo de educación infantil en el barrio de Las Tablas escolarizando a los solicitantes en el Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) Josep Tarradellas, lo que derivó en una grave masificación del centro y la utilización como aulas de espacios previstos para otros usos escolares.

La Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid ha asegurado al Defensor que se ha conseguido organizar el uso de los espacios, para el curso 2016-17, de manera que las distintas actividades escolares se desarrollen en el centro en lugares adecuados, al tiempo que está previsto que el nivel de entrada en educación infantil en los próximos cursos no supere al que corresponde a un centro de tres aulas por curso.

Una enseñanza de calidad requiere que los centros educativos estén dotados de todos los medios necesarios y que dispongan de **instalaciones escolares adecuadas** a los requisitos mínimos que se establecen en la normativa vigente. La normativa contempla además la necesidad de que las instalaciones reúnan determinadas condiciones de habitabilidad, accesibilidad y seguridad.

En 2016 se han planteado quejas por la falta de determinados espacios preceptivos en los centros o el inadecuado estado de sus instalaciones. Las condiciones de accesibilidad también han generado quejas en las que se han hecho notar las deficiencias que en ocasiones presentan.

Quejas formuladas ante esta institución por padres de **niños prematuros** han puesto de manifiesto los problemas que se derivan del hecho de que las administraciones educativas no tengan en cuenta, a efectos de su escolarización, el concepto de edad corregida que utilizan

los profesionales especializados en valorar el desarrollo de estos niños, que toma como referencia no la fecha en que tuvo lugar su nacimiento anticipado, sino aquella en la que hubiese debido producirse de haber evolucionado normalmente su gestación.

Los padres autores de dichas quejas señalan que las circunstancias en que se produce el nacimiento de estos niños afectan a su proceso madurativo y de aprendizaje y destacan que estos problemas se agudizan en aquellos casos en que el nacimiento prematuro se produce en el año anterior al previsto para su nacimiento a término.

Esta institución ha iniciado una actuación de oficio ante todas las administraciones educativas para recabar información completa sobre el tratamiento normativo de la escolarización de niños prematuros.

Andalucía, Cataluña y País Vasco han expresado su opinión de que la aplicación de la edad corregida a efectos de escolarización en el curso correspondiente resultaría contraria al marco regulador de la admisión de alumnos.

Solo Aragón contempla la posibilidad de que, siempre que los padres de los alumnos lo soliciten, la incorporación escolar de los niños grandes prematuros se produzca en el curso que les corresponde atendiendo a su edad corregida.

Otras administraciones como el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las comunidades de las Illes Balears, Canarias, Castilla y León, Extremadura y Región de Murcia han manifestado su intención de estudiar e implantar soluciones normativas como la que ya aplica Aragón.

Las quejas en las que se denunciaba la negativa de centros docentes a proporcionar a los padres **copias de los exámenes** realizados por sus hijos, derivaron en una actuación de oficio ante el Ministerio de Educación y ante las administraciones educativas autonómicas.

El ministerio y las administraciones educativas de Asturias, Illes Balears, Extremadura, Madrid, Comunitat Valenciana y País Vasco tienen aprobadas ya normas en las que se reconoce expresamente el derecho de padres y alumnos a obtener copias de los exámenes y pruebas de evaluación realizados.

Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, La Rioja y Región de Murcia han manifestado que, a raíz de la intervención de esta institución, han dictado ya, o tienen previsto remitir a los centros docentes, instrucciones para recordar la necesidad de que atiendan las solicitudes de copias de los exámenes que padres y alumnos formulen al amparo de la normativa sobre procedimiento administrativo vigente.

El resto de las administraciones que han respondido (Andalucía, Extremadura y Navarra) contemplan el derecho de obtención de copias de los exámenes en términos, a juicio de esta institución, restrictivos según la normativa vigente. El Defensor está estudiando formular recomendaciones para que modifiquen sus normas.

Educación inclusiva

La tramitación de una queja puso de manifiesto la prolongación excesiva de los procedimientos de evaluación de las necesidades educativas específicas de cada alumno. Por este motivo se pidió información a la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid sobre la dotación de medios personales de los equipos de evaluación y sobre sus tiempos medios de actuación. La información aportada justificó que se recomendara a la Administración educativa madrileña la ampliación de la dotación de medios personales de que disponían los equipos de evaluación y la simplificación del procedimiento de diagnóstico.

Ambas recomendaciones han sido aceptadas, se ha aumentado la dotación de personal de estos equipos y se han adoptado medidas que han logrado reducir notablemente el tiempo que transcurre entre la escolarización de un alumno y la solicitud por sus profesores de medidas dirigidas a la evaluación de sus necesidades educativas, y entre esta última y su implantación efectiva.

En 2016 también se ha dirigido una recomendación a la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía para que adopte las iniciativas necesarias para dotar a todos los centros docentes de los técnicos en integración social precisos para atender las necesidades de su alumnado.

El Defensor del Pueblo organizó en junio de 2016 el **curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva»**, en el que se analizó el concepto, la garantía y la materialización de este derecho desde distintas perspectivas, tanto teóricas como prácticas. Con este curso, la institución quiso sumarse al esfuerzo por sensibilizar a la comunidad escolar y a la sociedad en general en el respeto a los derechos de las personas con discapacidad.

El programa, las distintas ponencias y las conclusiones pueden consultarse en la página web de la institución. Entre las conclusiones destacan las siguientes:

- La implantación de un modelo de educación inclusiva requiere que los poderes públicos pongan en marcha y sostengan en el tiempo procesos de innovación y mejora de los centros escolares y del sistema educativo, que permitan identificar y eliminar las barreras físicas, cognitivas, comunicativas y curriculares que su actual configuración determina.
- Requiere también la puesta a disposición de los alumnos con discapacidad de todos los recursos necesarios (ajustes razonables) para que reciban una atención educativa adecuada y personalizada en cualquier centro docente en el que obtengan plaza, a la que tienen derecho en igualdad de condiciones con el resto de alumnos.
- La accesibilidad general, la atención personalizada, el apoyo adecuado y los ajustes razonables son requisitos centrales de una educación inclusiva.

Educación universitaria

Se tuvo conocimiento de la dificultad que supone para algunos estudiantes acreditar adecuadamente que tienen **necesidades educativas especiales** permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, con el fin de poder ejercer con normalidad su derecho a acceder a la universidad a través del cupo de reserva para estudiantes afectados de discapacidad.

El Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, establece —entre otros criterios de admisión— la reserva de un porcentaje de plazas para su adjudicación a los estudiantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, así como a los estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. También prevé que las administraciones educativas adopten las decisiones que correspondan para la aplicación de las medidas contenidas en el citado Real Decreto.

Se especifica en esta norma que los estudiantes con discapacidad deben presentar un certificado de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad expedido por cada comunidad autónoma, pero no señala el procedimiento de acreditación de las circunstancias que afectan a los estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes, a los que también se reserva este porcentaje de plazas de acceso a la universidad.

La mayor parte de las normas autonómicas tampoco establece este procedimiento, lo que provoca que los estudiantes afectados por estas circunstancias encuentren continuas dificultades para acreditarlas documentalmente ante las universidades a las que desean acceder.

Se consideró que el problema se debe a la ausencia de un marco legislativo general de aplicación para todas las universidades que establezca los criterios por los que estas deben guiarse para dar plena efectividad al derecho de los estudiantes afectados de discapacidad, y que les permita conocer qué documentos y procedimiento deben seguir para acreditar las circunstancias que dan lugar a tal derecho. En 2015 se inició una actuación ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para que se establezcan normativamente y con carácter básico estos criterios.

Tras año y medio de actuaciones únicamente se había logrado que se incluyera esta cuestión en el orden del día de la última sesión de la Comisión Delegada de la Conferencia General de Política Universitaria, sin resultado práctico alguno. Por tanto, en octubre de 2016 **se iniciaron de oficio actuaciones ante las distintas comunidades autónomas** para conocer si sus universidades públicas tenían establecido el procedimiento para obtener la acreditación de estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes y poder ejercer su derecho de acceder a la universidad a través del cupo de reserva que les corresponde.

En el momento de redactar este informe, 13 de las 15 comunidades consultadas habían respondido. De la información facilitada se desprendía que en solo dos comunidades autónomas —Cataluña y Castilla-La Mancha—, las universidades disponen ya de un procedimiento específico que permite a estos estudiantes acreditar sus circunstancias de discapacidad para poder acceder a la universidad a través de este cupo de reserva.

La mayor parte de las respuestas explicaban que las universidades no cuentan con normativa interna que señale el procedimiento al que puede acogerse el alumnado afectado de estas circunstancias para acreditarlas, ni tienen previsto elaborarla, por lo que solo proporcionan el protocolo de la reserva de plazas a los estudiantes que acreditan un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, pero no a los estudiantes afectados de circunstancias personales de discapacidad.

El Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, establece la obligación de las universidades de aplicar diversas medidas de adaptación a favor de los estudiantes afectados de discapacidad, así como específicamente la reserva, para estos estudiantes, de al menos un 5 % de las plazas ofertadas para acceder a estudios de grado.

Para la admisión a enseñanzas de máster y doctorado la normativa básica no obliga a reservar un porcentaje de plazas, sino solo a incluir en los sistemas y procedimientos de acceso los servicios de apoyo y asesoramiento adecuados para evaluar la necesidad de posibles adaptaciones curriculares, itinerarios o estudios alternativos.

Se iniciaron de oficio actuaciones ante la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, dirigidas a conocer las posibles modificaciones reglamentarias que podían abordarse para que la normativa básica, de aplicación por todas las universidades, señalara expresamente la obligación de reservar un cupo de plazas en el acceso a los niveles universitarios posteriores al grado (máster y doctorado), a favor de los estudiantes afectados de discapacidad.

También se iniciaron de oficio actuaciones ante 47 universidades públicas, solicitando información acerca de si sus normas internas de admisión a los estudios de máster y doctorado recogían alguna medida para la adjudicación prioritaria de un porcentaje de plazas a estudiantes afectados de discapacidad.

En el momento de la celebración de los procesos de admisión del curso 2016-17, solo seis universidades públicas, de las 47 consultadas, reservaban este cupo de plazas para el acceso a todos los niveles (universidades Rey Juan Carlos (Madrid), Vigo, Huelva, Alicante, Granada y Valencia). Mientras que nueve reservaban el porcentaje de reserva solo para el acceso a máster (Universidades Autónoma y Complutense de Madrid, Universidad de Extremadura y todas las universidades andaluzas, a excepción de la Universidad de Almería, que no establecía la reserva para ninguno de los dos niveles, y la Universidad de Huelva, que lo hacía para ambos).

El resto de universidades comunicaron que, siguiendo la legislación estatal, solo aplicaban la reserva de plazas para estudiantes con discapacidad para acceder a grado, pero

no para el acceso a máster y doctorado, a excepción de la Universidad Politécnica de Madrid, que no contemplaba la reserva del 5 % para el acceso a ninguno de los tres niveles.

Del total de universidades que no aplicaban la reserva para el acceso a estos estudios de postgrado, solo dos afirmaron que hasta ese momento y debido a la escasa demanda, todos los estudiantes con discapacidad que habían solicitado una plaza para estos dos niveles la consiguieron, y por tanto consideraban innecesario el establecimiento de estos cupos de reserva (Universidad de Barcelona para el acceso a máster y doctorado y Universidad de Córdoba para el acceso a doctorado).

Debe señalarse que la mayor parte de las universidades consultadas manifestaron de forma expresa su buena disposición a establecer el porcentaje de reserva para todos los niveles, si así fuera requerido. alguna de estas universidades manifestó que sería conveniente que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, con carácter previo a la adopción de cualquier medida en tal sentido, estableciera la normativa básica que regulara estos porcentajes de reserva de plazas para el acceso a máster y doctorado.

Por su parte, el Ministerio de Educación Cultura y Deporte se limitó a manifestar que, al existir la obligada reserva del 5 % de plazas para el acceso a los estudios de grado, quedaba garantizado el acceso a los estudios de máster y doctorado a ser en todo caso sucesivos a estos.

Es una conclusión incorrecta, porque, aunque los estudiantes con discapacidad hayan podido acceder al grado a través del cupo de reserva y obtengan tras la culminación de este nivel el requisito académico para acceder a los niveles posteriores, ello no garantiza su acceso a tales niveles si para su acceso existe límite de plazas y deben competir con el resto del alumnado.

En consecuencia se remitió a la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades una recomendación dirigida a que fueran abordadas las modificaciones reglamentarias precisas para que la normativa básica, de aplicación por todas las universidades españolas, establezca la obligación de reservar un porcentaje mínimo de plazas en el acceso a los niveles universitarios posteriores al grado (máster y doctorado) a favor de los estudiantes afectados de discapacidad, en términos y condiciones similares a la reserva que se prevé reglamentariamente para la admisión a los estudios de grado. La citada secretaría respondió que el contenido de la recomendación había sido incluido en el orden del día de la próxima reunión del Consejo de Universidades.

También se dirigieron diversas recomendaciones a las universidades públicas españolas que no aplicaban este porcentaje, para que incluyan en sus normas internas de admisión a los estudios de máster y de doctorado en el curso 2017-18 y posteriores, la reserva de al menos un 5 % de plazas a los estudiantes afectados de discapacidad, en términos y condiciones similares a la reserva que se prevé reglamentariamente para la admisión a los estudios de grado, y precisando la forma de acreditar documentalmente las distintas circunstancias de discapacidad.

En el momento en el que se redactaba este informe se habían recibido las respuestas de las Universidades de Córdoba, Politécnica de Cartagena (Murcia), Illes Balears, La Rioja, Valladolid, Lleida y Autónoma de Madrid, en las que se aceptaban de forma expresa las recomendaciones del Defensor del Pueblo, y se comunicaba que para su cumplimiento se estaban modificando las normas universitarias reguladoras de la admisión a los estudios de máster y doctorado.

Becas

La convocatoria estatal de becas de carácter general para estudiantes universitarios correspondiente al curso 2015-16 contemplaba la **denegación de la beca en caso de cambio de estudios**, cuando el estudiante no acreditaba que en los nuevos había superado el mismo porcentaje de créditos que los aprobados en los estudios abandonados.

Se comprobó que la aplicación de este precepto suponía la denegación de la beca a los alumnos que cambiaban de estudios sin retroceso académico en los supuestos en los que superaron más créditos en los estudios abandonados que los que figuraban como superados en los nuevos, por haberle sido convalidados, lo que resultaba incongruente y producía el efecto contrario al fin perseguido por la norma, de evitar la utilización de fondos públicos para financiar estudios de solicitantes que no avanzan académicamente de forma adecuada, en detrimento de otros que sí lo hacen.

La recomendación dirigida a la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para que se modificaran los términos que provocaban esta situación fue aceptada, y se modificaron los artículos que regulaban las condiciones para obtener beca en el supuesto de cambio de estudios con condición de becario, siguiendo la recomendación del Defensor del Pueblo.

La normativa reguladora de las becas y ayudas de carácter general para estudios universitarios convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, hasta el curso 2015-16, establecía que la **beca de matrícula** «comprenderá el precio público oficial de los servicios académicos universitarios correspondiente a los créditos en que se haya matriculado el estudiante por primera vez en el curso para el que solicita la beca».

Se determinaba de manera insuficiente uno de los requisitos esenciales para poder beneficiarse de la beca de matrícula: que se trate de créditos formalizados en primera matrícula, con exclusión de los créditos de segunda y posteriores matrículas para el mismo curso académico, creando con ello falsas expectativas en los estudiantes que reciben una notificación de concesión y son considerados becarios en los listados públicos, pero no reciben beneficio alguno por haber formalizado en segunda o posteriores matrículas todas sus asignaturas.

Por tanto se dirigió una recomendación a la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades para que, en las sucesivas convocatorias, se haga

expresa mención de que la beca de matrícula para estudios universitarios bonifica solo los precios de los créditos en primera matrícula. Esta recomendación fue aceptada.

En enero de 2016 se inició una actuación de carácter general ante la entonces Dirección General de Política Universitaria del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, para conocer las medidas que pudieran ser adoptadas para incluir en las próximas convocatorias de becas de carácter general la posibilidad de **flexibilizar los requisitos** fijados si, una vez resuelta la convocatoria, las disponibilidades presupuestarias permiten aumentar el número de becarios.

En su respuesta el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte señaló que en las últimas convocatorias se ha producido un incremento de recursos financieros destinados al pago de las becas y una ampliación del número de becarios postobligatorios, y que el sistema instaurado a partir del curso 2013-14, en el que el importe de las becas es el resultado de la suma de dos cuantías diferentes (cuantía fija y cuantía variable), incluyó la opción de incrementar el presupuesto inicialmente establecido con una cuantía adicional de 450 millones de euros en el caso de que se produjera un incremento del crédito disponible antes de la resolución definitiva de la concesión.

El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte añadió que no se había previsto la aplicación de fórmulas de recálculo de los requisitos fijados, al entender que ampliar el número de becarios a aquellos que no cumplen los requisitos fijados en la convocatoria disminuye el importe de las becas de los solicitantes que sí los cumplen, opción que no se consideró viable.

SANIDAD

Pacientes oncológicos, celíacos e interoperabilidad de la receta electrónica protagonizan las actuaciones de oficio

Las actuaciones sobre atención especializada y atención farmacéutica y los medicamentos, fueron las más numerosas. Destacan las actuaciones de oficio relacionadas con el desarrollo del sistema de interoperatividad de las recetas entre servicios de salud; las listas de espera en cirugía plástica reparadora para mujeres sometidas a mastectomías; las cuestiones sanitarias relativas a la enfermedad celíaca, y la protección social de los enfermos oncológicos.

Asistencia sanitaria

Inmigrantes sin autorización de residencia

Se han detectado cambios en la práctica de varios servicios de salud. La Consejería de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha informado de la elaboración de una nueva normativa aplicable a personas inmigrantes en situación documental irregular, así como de instrucciones orientadas a evitar la ruptura de la continuidad asistencial, cuestión que en su día motivó varias sugerencias.

La Comunidad de Madrid ha indicado que va a seguir un criterio semejante. A pesar de lo cual, la Consejería de Sanidad no admitió una sugerencia para que se dejase sin efecto una factura emitida por la atención sanitaria prestada a una de estas personas en el servicio de urgencias del Hospital General de la Defensa Gómez Ulla, en un asunto en el que actuó en virtud de un convenio firmado con el Servicio Madrileño de Salud.

Autonomía del paciente, información y documentación sanitaria

La Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud aprobó el «Protocolo mediante el que se determinan pautas básicas destinadas a asegurar y proteger el derecho a la intimidad del paciente por los alumnos y residentes en ciencias de la salud» por lo que se concluyeron las actuaciones reseñadas en el anterior informe, relativas a la armonización de la formación del personal sanitario con respecto a la dignidad e intimidad de los pacientes. Se prevé la aplicación del contenido de dicho documento en los centros sanitarios de Sistema Nacional de Salud (SNS), en los centros y entidades privadas de carácter sanitario que,

mediante concierto o bajo cualquier fórmula de gestión indirecta, colaboren con el SNS en la asistencia, la docencia o la investigación, así como en aquellas entidades sanitarias privadas acreditadas para la formación en Ciencias de la Salud.

Listas de espera

Las listas de espera constituyen el principal motivo de queja de los ciudadanos por lo que se ha formulado un relevante número de resoluciones.

Se realizaron actuaciones relacionadas con las demoras en la atención de procedimientos quirúrgicos y pruebas diagnósticas a internos del Centro Penitenciario Ocaña II (Toledo); el período de espera para la aplicación de la técnica de fecundación in vitro (FIV) en la Unidad de Reproducción Asistida del Hospital Virgen del Rocío de Sevilla y en el Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca de Murcia.

En cuanto a las **listas de espera quirúrgicas**, se formularon recomendaciones y sugerencias. Destacan las realizadas por el excesivo tiempo de espera para la realización de una mamoplastia en el Hospital Clínico Universitario de Zaragoza; por la tardanza en la realización de procedimientos quirúrgicos calificados como urgentes por el Servicio de Cirugía General del Hospital Universitario de Canarias; para corregir la demora existente en los Servicios de Cirugía y de Traumatología del Hospital Virgen de la Salud de Toledo, y por las demoras en el Servicio de Traumatología del Hospital Son Espases de Palma de Mallorca.

Asimismo, la institución inició actuaciones de oficio con todos los servicios territoriales de salud al constatare **demoras en la realización del procedimiento quirúrgico de implante de prótesis de mama y reconstrucción del seno** a mujeres que han sufrido una **mastectomía** tras un cáncer de mama. Se formularon recomendaciones a las consejerías competentes de Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Galicia para que incluyan estos procedimientos en la normativa de garantía de plazos de respuesta quirúrgica, así como la adopción de medidas para reducir la demora existente.

Sobre las **listas de espera para consultas externas y para técnicas o pruebas diagnósticas**, las actuaciones más significativas se realizaron con el Servicio Andaluz de Salud por las limitaciones de los aparatos de resonancia magnética en el Hospital Costa del Sol de Marbella (Málaga); con la Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias, por la demora de más de un año para la realización de tomografías (TAC), en el Servicio de Radiología del Hospital de Lanzarote (Las Palmas), y con la Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias, por la demora de más de un año para la realización de tomografías (TAC), en el Servicio de Radiología del Hospital de Lanzarote (Las Palmas); y con la Consejería de Sanidad de Castilla-

La Mancha por las demoras de más de siete meses en el Hospital Universitario de Guadalajara para efectuar una resonancia magnética.

Actuaciones sobre organización y funcionamiento de la atención especializada

Con relación a la prestación de cuidados paliativos, esta institución está pendiente de la remisión de información de la Subsecretaría del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad relativa a las conclusiones y medidas de mejora que se deriven de la evaluación de la «Estrategia en Cuidados Paliativos del Sistema Nacional de Salud». El Defensor del Pueblo considera que tal evaluación debe permitir la revisión de las necesidades globales y la adecuación de los dispositivos a las necesidades buscando una mayor homogeneidad en la dotación de estos recursos y la equidad en el conjunto del SNS.

Tres actuaciones inciden sobre la atención de población de una comunidad autónoma por los servicios sanitarios de otra limítrofe: la relativa a la atención en el Hospital de Calahorra (La Rioja) a la población residente en el municipio navarro de San Adrián, por estar más próximo a esta localidad que el de Estella (Navarra), que afecta a la falta de atención en los centros hospitalarios de Osakidetza (Servicio de Salud del País Vasco); a los ciudadanos de la Zona Básica de Salud del Valle de Losa, que ahora deben acudir a Burgos, y la interrupción de la asistencia a la población residente en el norte de la provincia de Toledo por parte de los centros hospitalarios de la Comunidad de Madrid.

Respuestas a las recomendaciones del estudio conjunto de los Defensores del Pueblo sobre urgencias hospitalarias

Como resultado del estudio *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes*, presentado en 2015, esta institución había formulado recomendaciones al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) y a las ocho comunidades autónomas que no tienen establecida una figura homóloga a la del Defensor del Pueblo.

El seguimiento de la efectividad de las medidas previstas por las Administraciones con relación a las recomendaciones formuladas deberá prolongarse en el tiempo, ya que muchas de estas medidas requieren de modificaciones normativas y organizativas, así como de un imprescindible rodaje, por lo que esta institución continuará sus tareas de supervisión.

Seguridad de los pacientes

Tras el fallecimiento de una niña que fue atendida en el servicio de urgencias de Teruel, provincia en la que se encontraba desplazada, y trasladada al Hospital Miguel Servet de Zaragoza, tras dilatarse la espera de la aceptación del traslado por parte del Hospital La Fe de Valencia, se formuló una recomendación a la Subsecretaría de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana para que se mejorara la coordinación y la respuesta entre el Hospital La Fe de Valencia y otros hospitales del Sistema Nacional de Salud en la derivación de pacientes. Esta institución está a la espera de que se especifiquen las medidas implantadas para la puesta en práctica de la recomendación, que ha sido aceptada.

Se concluyeron igualmente las actuaciones realizadas con la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios una vez que se tuvo constancia de la previsión de revisar y mejorar la sección de instrucciones de uso en el dispositivo «Essure», método anticonceptivo permanente que generó efectos adversos en algunas usuarias. Según la información recibida, las comprobaciones efectuadas indican que el número de casos problemáticos es muy limitado y no supera el de otros métodos de anticoncepción. También se ha informado de que se está considerando incluir a un grupo de pacientes en los estudios de seguimiento que va a realizar la empresa distribuidora.

Salud pública

Los cambios en el calendario oficial de vacunación infantil son frecuente objeto de controversia como ponen de manifiesto las quejas recibidas. Las decisiones de actualización adoptadas por la práctica totalidad de los servicios de salud autonómicos en los últimos dos ejercicios han plasmado el consenso a este respecto en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. También han puesto de manifiesto la reivindicación de una parte de la comunidad científica sobre la conveniencia de incorporar, por ejemplo, la vacunación frente al neumococo en la primera infancia o de vacunar sistemáticamente contra la varicela a los cuatro años (frente al anterior criterio que abogaba por la autoinmunización y vacunación, en su caso, a los 12 años).

La incorporación de la vacuna frente al neumococo se ha producido entre enero de 2015 y diciembre de 2016, siguiendo el acuerdo alcanzado en el Consejo Interterritorial, aunque cada administración ha adoptado su propio criterio de aplicación temporal, de modo que se acordaba la vacunación a los niños nacidos a partir de una fecha. El hecho de que esta vacuna en concreto se encontrara ya autorizada y ampliamente comercializada desde hace años y fuera recomendada habitualmente por los pediatras, hacía que muchos niños de entre 0 y 18

meses se encontraran en proceso de vacunación al momento de aprobarse la medida de incorporación al calendario oficial. La restricción temporal acordada por cada administración daba lugar a que niños en idénticas circunstancias se vieran excluidos, por razón de edad, de la financiación con cargo al Sistema Nacional de Salud de las vacunas que precisaban. Durante 2016 esta situación ha sido planteada en las comunidades autónomas de Andalucía y Castilla-La Mancha.

En su respuesta, la Consejería de Sanidad de Castilla-La Mancha dio cuenta que había examinado la posibilidad de extender la vacunación frente a la enfermedad neumocócica invasora a niños nacidos antes del 1 de enero de 2016 para completar las pautas de vacunación ya iniciadas por estos. No obstante, atendiendo a la incidencia de la enfermedad en menores de cinco años, a las tasas de ingresos hospitalarios por 1.000 habitantes en el mismo grupo de edad, así como a la cobertura de vacunación en años anteriores, al precio de la vacuna y a la disponibilidad presupuestaria, se entendió que no se justificaba la adopción de la medida. Se está a la espera de conocer la información de la Administración andaluza sobre esta misma cuestión.

Otro grupo de quejas recibidas en 2016 expresaban preocupación por la suspensión acordada con relación a la administración de la dosis de recuerdo de la vacuna frente a la tos ferina en niños de seis años. En estos casos, la institución ha aportado a los interesados la información disponible, que apunta a un problema de alcance global en la producción y distribución de unidades de esta vacuna, asociado también a un cambio en la recomendación de vacunación, por el que se administra la vacuna en mujeres embarazadas, precisamente para prevenir la aparición de casos graves de esta enfermedad en las primeras semanas de vida del niño. La demora en la administración de dosis de recuerdo a los seis años fue consensuada en la Comisión de Salud Pública del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en línea con la posición del Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades, a quien la Comisión Europea consultó la cuestión, para priorizar la vacunación inicial (2, 4 y 6 meses de edad) y el recuerdo a los 18 meses, teniendo en cuenta la menor gravedad de la enfermedad en edad escolar.

Salud mental

En 2016, se visitaron las unidades psiquiátricas de los Hospitales de Puerto Real (Cádiz) y Virgen de la Montaña en Cáceres, en actuación conjunta con la unidad del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). La supervisión de los protocolos de ingreso no voluntario, de las prácticas establecidas de vigilancia o contención para la seguridad de los

pacientes y de las condiciones generales de funcionamiento y organización dieron lugar a la elaboración de unas conclusiones que se detallarán en el informe del MNP.

El Defensor del Pueblo reclama desde hace tiempo, en línea con la doctrina constitucional y el consenso científico, la necesidad de abordar una regulación integral y con el suficiente rango legal de los procedimientos para la adopción de medidas coercitivas sobre los pacientes de salud mental y otras situaciones de pérdida de la capacidad volitiva, que garantice el pleno respeto a los derechos fundamentales de los afectados sin merma de la calidad asistencial que reciben.

Prestación farmacéutica y medicamentos

Continuaron las actuaciones con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con las Administraciones sanitarias autonómicas, y con el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) sobre los procesos de implantación de la receta electrónica y de desarrollo de la interoperabilidad para su uso en todo el Sistema Nacional de Salud.

Según la información recibida de estas administraciones, la receta electrónica ya está prácticamente operativa en todos los lugares, al menos, en el nivel de atención primaria. En cuanto a la interoperabilidad, los datos facilitados a esta institución señalan que las comunidades de Canarias, Extremadura y Navarra ya emitían y recibían recetas interoperables en el mes de septiembre y era previsible que se sumaran a este grupo las comunidades de Castilla-La Mancha y Galicia. Otras comunidades —Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Cataluña, Castilla y León, Comunidad de Madrid, Comunitat Valenciana, La Rioja y la Región de Murcia—, así como el INGESA, habían iniciado la fase de pruebas o habían aportado ya el calendario de estas. Se encontraban más rezagadas en el despliegue del sistema de interoperabilidad las Illes Balears, Cantabria y el País Vasco. En caso de cumplirse las previsiones del ministerio y de la mayor parte de las consejerías, el proceso debería estar prácticamente completado en 2017.

Copago farmacéutico

Las quejas en materia de copago farmacéutico recibidas en 2016 continúan centrándose en las disfunciones que ya han sido objeto de estudio y recomendaciones por parte del Defensor del Pueblo, según se recoge en los últimos informes anuales. A pesar de que la normativa vincula la capacidad económica de los usuarios y su nivel de aportación en la prestación farmacéutica ambulatoria, la regulación actual no garantiza que determinados grupos de personas sin ingresos o con rentas muy bajas puedan acceder a los medicamentos que precisan.

Algunas de las quejas recibidas ilustran este problema. Así, una ciudadana solicitaba ayuda ante la imposibilidad de asumir el pago del 40 % del precio de los medicamentos que necesitaba su madre con la que ahora convivía, de 78 años de edad, sin pensión ni ingresos propios y con diversas enfermedades crónicas. En otros casos, son personas con un grado de discapacidad superior al 65 %, o sus familiares, quienes expresan su incompreensión ante el no reconocimiento de la exención en el copago farmacéutico y que acuden a esta institución tras intentar obtener alguna ayuda de la Administración o de diversas instancias no gubernamentales. Las administraciones sanitarias suelen ceñir su respuesta a la regulación estatal y remitirse a la asignación del tipo de aportación farmacéutica que realiza el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En el año 2016 ha concluido la actuación seguida para determinar la competencia administrativa acerca de la asignación de las modalidades de copago farmacéutico y la resolución de las reclamaciones de los pacientes a este respecto. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social remitió el informe que había solicitado a la Abogacía General del Estado, en atención a la recomendación y actuación planteada por el Defensor del Pueblo.

El informe concluye que, siendo la determinación del nivel de copago farmacéutico una competencia de la Administración sanitaria correspondiente, cabría plantearse alguna fórmula de cooperación efectiva entre esas administraciones y la Seguridad Social, para ofrecer una mejor respuesta a los ciudadanos resolviendo sus solicitudes y reclamaciones en materia de copago farmacéutico. El resultado de este estado de cosas es la ausencia de garantías jurídicas para los ciudadanos sobre quién es el responsable de determinar el porcentaje de copago que les corresponde y ante quién pueden reclamar. Además, cabe constatar una falta de coordinación entre las distintas administraciones implicadas.

En opinión de la institución, la garantía constitucional de seguridad jurídica exige que la ley disponga el órgano competente y las características básicas de procedimiento para concretar la modalidad de copago farmacéutico asignada a cada paciente. Solo de esta manera quedarán garantizados los derechos de los usuarios en su esfera personal y patrimonial, definiendo claramente además las vías de impugnación de los actos y, con ello, el eventual control jurisdiccional de la actuación administrativa, como ocurre para el resto de prestaciones sociales y de Seguridad Social.

Acceso a los medicamentos y financiación

Una asociación de profesionales de farmacia y diferentes grupos y ciudadanos afectados plantearon a la institución diversos problemas relacionados con el sistema de selección de medicamentos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en aplicación de lo previsto en el Decreto-ley 3/2011, de 13 de diciembre. En los últimos días de 2016 se recibió la respuesta de

la Consejería de Salud andaluza a la petición de información formulada, que al cierre de este informe se halla en estudio.

Otras prestaciones sanitarias

Las incidencias en la gestión de la prestación ortoprotésica a cargo de las administraciones sanitarias son objeto de algunas quejas ante la institución, bien por la dificultad de los pacientes para adelantar el gasto que supone la adquisición de los productos cuando así está previsto, bien por el retraso en la tramitación del oportuno reembolso. En relación con esto, continúa pendiente la revisión del catálogo general de productos ortoprotésicos.

POLÍTICA SOCIAL

Más de 100 actuaciones de oficio y 174 recomendaciones en materia de política social

Las situaciones de necesidad y exclusión social continúan siendo los motivos de queja más numerosos. Se redujo la recepción de quejas en materia de protección a la dependencia y ascendieron ligeramente las referidas a menores y familia. Se emprendieron 101 actuaciones de oficio y se formularon 174 recomendaciones, 59 recordatorios de deberes legales y 15 sugerencias.

Sistema de protección de menores

Como en años anteriores, han sido numerosas las actuaciones realizadas a partir de quejas de padres, acogedores o de los propios niños y niñas en **situación de riesgo o desamparo** sobre los que la entidad pública competente ha adoptado alguna medida de protección. Las circunstancias en que se produce la intervención de la administración son muy variadas. El seguimiento de estas quejas suele ser prolongado y las actuaciones del Defensor buscan verificar si, a lo largo de todo el proceso, se han respetado los derechos del menor y de los adultos afectados. La resolución final se ve afectada por los cambios que se producen en la familia, la interposición de oposición en vía judicial o el regreso del menor con su familia.

En 2016 **se visitaron dos centros de primera acogida de menores** en la Comunidad de Madrid: el Centro Isabel Clara Eugenia, que acoge a niños de entre 0 a 14 años, y el Centro Hortaleza, para jóvenes de 15 a 18 años. Ambas actuaciones se encuentran en trámite y se ha solicitado información a la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid sobre diversos asuntos: protocolo de agresiones y de contenciones; protocolo de quejas y reclamaciones; formación de los vigilantes de seguridad de los centros; protocolo de fugas, así como la información que se proporciona en tales casos al Grupo de Menores de la Policía Nacional (GRUME). También se ha pedido a la Dirección General de la Policía información sobre la formación específica que recibe el personal de vigilancia en materia de manejo de menores en situación vulnerable, y por los datos que se requieren y se reciben de las autoridades de tutela en casos de fuga.

Asimismo, se ha solicitado información sobre el número de plazas de todos los centros del sistema de protección, ya que, desde el centro destinado a jóvenes, se advirtió que la estancia de los menores se alargaba en ocasiones más de lo aconsejable en un dispositivo de

primera atención por la falta de plazas en los recursos adecuados para ellos. La información recibida está siendo objeto de estudio al cierre del presente informe.

Por lo que se refiere a las adopciones, la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece una diferencia de edad máxima entre adoptante y adoptado de 45 años. Se trata de evitar que las discrepancias que existen en la normativa autonómica sobre edades máximas para adopción provoquen distorsiones no deseadas. La Comunidad Autónoma de Extremadura (que tiene fijado el límite máximo en 40 años) argumentaba que la normativa estatal fija requisitos de capacidad, mientras que, en la apreciación de la fase de idoneidad, es la normativa autonómica la que tiene prevalencia. El Defensor del Pueblo formuló una recomendación a la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de Extremadura por entender que la regulación estatal se adapta a la evolución de la sociedad española, en la que hay cada vez más progenitores con edades superiores a los 40 años, y que no se habían acreditado especiales razones de la población de Extremadura para mantener una edad inferior. La recomendación fue aceptada.

Personas con discapacidad

La **diversidad de criterios para aplicar el baremo de discapacidad a menores con neoplasia** motivó actuaciones ante el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Dicho instituto convocó una reunión del Pleno de la Comisión Nacional de Valoración del Grado de Discapacidad para coordinar criterios sobre este asunto. Se acordaron los siguientes criterios: 1) En general debe esperarse seis meses para realizar la valoración del grado de discapacidad de los menores con cáncer; esta valoración siempre tendrá carácter provisional; 2) excepcionalmente, se valorará antes de ese plazo cuando haya metástasis, cuando las secuelas de la enfermedad tengan carácter permanente y cuando exista un mal pronóstico desde el diagnóstico. En Canarias, lugar de donde se recibió la queja que dio origen a esta actuación, se han previsto especiales medidas de formación a este respecto.

Quienes tienen reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas por pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad están legalmente equiparados a las personas reconocidas con un grado de discapacidad del 33 %. No obstante, la falta de un documento acreditativo dificulta el ejercicio de los derechos derivados de esta equiparación y, para obtenerlo, los órganos competentes de las comunidades autónomas obligan a estas personas a pasar por el proceso de baremación de la discapacidad, denegando la tarjeta cuando no se llega a alcanzar el grado señalado. Algunas autoridades autonómicas, como Castilla y León o Andalucía, están comenzando a hacer una interpretación más integradora del

precepto. Por ello, a partir de reclamaciones concretas, se han iniciado actuaciones para conocer el criterio de otras autoridades autonómicas.

Accesibilidad

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) puso de manifiesto la falta de aprobación del real decreto regulador de las condiciones básicas de **accesibilidad universal** de las personas con discapacidad a los bienes y servicios a disposición del público. La Subsecretaría del Ministerio de Sanidad, Políticas Sociales e Igualdad vinculó el retraso en la aprobación a la coyuntura política, dadas las dificultades de regular ámbitos que afectan a la mayoría de los sectores económicos y de la vida social. Aunque también señaló que los trabajos llevaban en marcha varios años. A ello se une que la relación competencial entre el Estado y las comunidades autónomas a la hora de legislar y del Estado y la Unión Europea también ralentizan su aprobación. Desde el año 2012 se trabaja en la promulgación de una Directiva Europea de accesibilidad a determinados productos y servicios. Esta actuación continúa abierta.

Por lo que respecta a los **perros de asistencia**, han concluido las actuaciones de oficio con la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y con el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra sobre la regulación del acompañamiento por perros de asistencia a personas afectadas por discapacidad distinta de la visual, una vez que se han publicado el Decreto y la Orden Foral que desarrollan la ley reguladora de cada una de las comunidades. El Ayuntamiento de la Ciudad Autónoma de Melilla ha procedido a la aprobación inicial del reglamento que también regula la cuestión.

Las leyes que regularán el acompañamiento de perros de asistencia son objeto de tramitación parlamentaria en las comunidades autónomas de Canarias y Cantabria. Se han formulado recordatorios de deberes legales a las Administraciones competentes en Castilla y León, Extremadura y la Región de Murcia. Asimismo, se han efectuado recomendaciones al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón y a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, a fin de que elaboren la normativa que regule el acompañamiento de estos animales.

Recursos para personas con discapacidad

El Defensor considera que facilitar **atención temprana** a personas de corta edad que no llegan al grado de discapacidad del 33 % podría prevenir en ciertos casos la evolución desfavorable de una discapacidad. La Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de Extremadura está estudiando esta posibilidad, aunque pone el límite de edad en 9 años. Para ello se han

constituido distintos grupos de trabajo, con la colaboración del CERMI-Extremadura, para la modificación en diversos aspectos del Marco de Atención a la Discapacidad de Extremadura (MADEX).

La Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunitat Valenciana ha informado de la adopción de medidas para evitar que se vuelvan a producir problemas en el acceso a los servicios de atención temprana por falta de coordinación entre las administraciones competentes, tal como ocurrió en un caso del que se daba cuenta en el informe de 2015.

En términos parecidos, la Comunidad de Madrid ha afrontado también cambios organizativos que han afectado a la atención temprana. En la información recibida en 2016 se deja constancia de las mejoras introducidas en el sistema, como la gestión centralizada de plazas, la contratación de más plazas y un incremento presupuestario de tres millones de euros.

En el marco de las actividades generales de supervisión de centros y para conocer la situación de los menores con **parálisis cerebral** se visitaron tres centros especiales que atienden a estos menores, situados en Madrid: la Fundación AENILCE, el Centro DATO II y la Fundación BOBATH. Las conclusiones obtenidas fueron positivas.

Atención a personas mayores

En 2016 se visitaron los **centros**: la Residencia Solyvida, de Parla; la Residencia Reina Sofía, en Las Rozas, y la Residencia y Centro de Día Moscatelares, en San Sebastián de los Reyes, los tres en la Comunidad de Madrid; y la Residencia de Mayores Novo Sancti Petri, en Chiclana de la Frontera (Cádiz).

Un aspecto de relevancia en este tipo de centros es el examen de la situación jurídica de los residentes y el control externo sobre la misma. Existen dos figuras básicas para las personas que pierden sus facultades cognitivas: la incapacitación (o «la modificación judicial de la capacidad») y el internamiento no voluntario. Estos centros tienen bajo su responsabilidad a personas que están privadas de libertad ambulatoria y lo están, con cierta frecuencia en la práctica, sin conocimiento ni autorización de la autoridad judicial.

La práctica que se ha observado en los centros visitados es que, cuando el residente tiene las facultades cognitivas afectadas y no puede decidir por sí mismo, se comunica el ingreso involuntario en virtud del artículo 763.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, pero las situaciones sobrevenidas y la amplia casuística que puede presentarse obliga a establecer una vía de control jurídico más rigurosa sobre esta cuestión.

La Consejería de Igualdad y Política Inclusivas de la Generalitat Valenciana ha asumido la existencia de situaciones sociales que requieren de la atención en centros residenciales y de día, y que afectan a personas mayores que, sin tener reconocida una situación de dependencia, se encuentran en circunstancias de carácter personal o social que impiden o dificultan su permanencia en su entorno habitual. El caso planteado afectaba a un ciudadano de 85 años que cuidaba a su esposa, quien padecía Alzheimer. Para atender estas situaciones, la consejería ha elaborado una «Instrucción sobre criterios de admisión y asignación de plaza de atención residencial y en centros de día para personas mayores no dependientes en centros de la Comunitat Valenciana», en la que se contempla la necesidad de mantener la unidad familiar, para lo que se prevé la admisión en el servicio residencial del cónyuge, como acompañante de la persona solicitante principal.

Situación de dependencia

Como en ejercicios anteriores, la cuestión que más quejas ha suscitado es la **excesiva demora en la tramitación de los procedimientos administrativos en materia de dependencia en todas sus vertientes**. El incumplimiento de plazos para dictar resolución persiste igualmente, aunque se ha apreciado que alguna comunidad ha reforzado sus recursos para disminuir el tiempo de tramitación, especialmente, para incorporar a las personas reconocidas en situación de dependencia moderada al Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD). En otras comunidades autónomas se insiste en que la falta de financiación estatal impide la resolución de los procedimientos administrativos, por lo que no resuelven los procedimientos administrativos de los Programas Individuales de Atención (PIA), hasta que no tienen recursos disponibles. Se formularon recordatorios de deberes legales sobre este asunto a las comunidades de Andalucía, Extremadura, Comunitat Valenciana, y Región de Murcia.

En 2015, la Comunidad de Madrid aprobó una norma reglamentaria que aparentemente había logrado reducir los tiempos de tramitación. No obstante, se ha observado que, en realidad, el acto administrativo por el que se aprueba el PIA no siempre pone fin al procedimiento administrativo, ya que cuando se reconoce una prestación económica, todo queda supeditado a la aprobación del expediente de gasto. Como el reconocimiento de la prestación no cuantifica su importe ni fija su fecha de efectos, incluyendo los períodos ya transcurridos, se han tramitado numerosas quejas a este respecto y se ha formulado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la recomendación de incluir en el PIA el importe de la prestación económica reconocida y su fecha de efectos.

Como cuestión conexa a las demoras en la tramitación y en la resolución, se ha planteado también en la Comunidad de Madrid la necesidad de proporcionar mayor información

a los interesados sobre el estado de tramitación de sus expedientes, así como un acceso más completo a la documentación obrante en los mismos.

El incumplimiento de plazos en los casos de traslado entre comunidades y ciudades autónomas se produce tanto respecto a la comunidad de origen, al remitir el expediente, como a la comunidad de destino, en la aprobación del PIA. De las actuaciones realizadas parece desprenderse que las dificultades para resolver los expedientes de traslado definitivos no solo conciernen a las administraciones implicadas, sino que resulta necesario que el IMSERSO realice modificaciones y ajustes técnicos en el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD). Se han formulado resoluciones referidas a esta cuestión; concretamente dos recordatorios de deberes legales a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía y una sugerencia a la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid.

El retraso injustificado en dictar resolución ha afectado a numerosas personas que presentaron la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del SAAD y que fallecieron, transcurrido el plazo para resolver sus solicitudes, sin que su derecho hubiera sido reconocido. En la mayoría de los expedientes analizados, las administraciones competentes han archivado los expedientes sin pronunciarse sobre el derecho solicitado. En este ámbito se han formulado recordatorios de deberes legales a la Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha y a la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

El 1 de julio de 2015 se hizo efectivo el **derecho de acceso a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada**. Por ello, se iniciaron actuaciones con todos los organismos responsables para examinar la marcha general del proceso y la fecha de efectos de las prestaciones económicas reconocidas a este grado a las personas que hubieran presentado la correspondiente solicitud antes del 1 de enero de 2015. Solo las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla, y las Comunidades Autónomas del Principado de Asturias, Castilla y León y la Comunidad Foral de Navarra han concluido o estaban a punto de concluir en el ejercicio 2016 la incorporación al SAAD de este colectivo.

Acceso y contenido de las prestaciones

Entre las quejas tramitadas en 2016 se repiten las relacionadas con la aplicación por las comunidades autónomas de lo previsto en disposiciones que afectan a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Con relación al retraso en el abono de las prestaciones económicas reconocidas en concepto de atrasos que fueron fraccionadas y aplazadas, cabe destacar que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Región de Murcia ha comunicado que ha procedido a abonar las correspondientes a los ejercicios anteriores y normativamente ha dispuesto la posibilidad de pagar hasta el 31 de diciembre de cada ejercicio, por lo que se suspendió la tramitación de las quejas afectadas hasta el vencimiento de dicho plazo.

Continúa pendiente la cuestión referida a la procedencia de aplazar y periodificar el abono de la cantidad reconocida en concepto de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, cuando estos no se han generado desde la fecha de la presentación de la solicitud. Por esta razón, se ha remitido a la citada consejería un recordatorio del deber legal para que el fraccionamiento y la periodificación solo se realice en el supuesto en que los efectos retroactivos se hubieran generado desde la fecha de la solicitud, dado que la administración entiende que una derogada ley autonómica permitía realizar el aplazamiento en todos los casos. Tal como mantenía el Defensor del Pueblo, el texto aprobado en 2015 en dicha comunidad señala que las cuantías en concepto de efectos retroactivos deberán ser aplazadas y su abono periodificado exclusivamente en los términos establecidos en la normativa estatal.

La misma cuestión se ha planteado en la Comunitat Valenciana donde la Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas ha reconocido, a instancias del Defensor, el derecho a percibir la integridad de la cuantía reconocida en concepto de atrasos. Respecto a la aplicación del plazo de suspensión máximo de dos años del derecho, cabe destacar que esta comunidad ha decidido no aplicar dicha medida.

El régimen de compatibilidad e incompatibilidad entre las diferentes prestaciones del SAAD, así como entre estas y las prestaciones de otros ámbitos de protección social, ha sido otro de los asuntos que más actuaciones ha provocado, a la vista de la desigualdad existente entre las regulaciones autonómicas.

En la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, con carácter general, las prestaciones de otros sistemas de protección social a cargo de las entidades locales son complementarias de las del SAAD. En la Comunidad Autónoma de Cataluña existe una regulación específica que permite, en algunos supuestos, compatibilizar las prestaciones generadas en distintos sistemas de protección y, en su caso, completar la diferencia de cuantía o intensidad, además, cuando son incompatibles, se mantiene la más beneficiosa. En la Comunitat Valenciana se han homologado las prestaciones de otros sistemas (bono residencia) a las del SAAD. En la Comunidad de Madrid no existe regulación y son los ayuntamientos los que pueden determinar el régimen de compatibilidad de sus prestaciones con las prestaciones del SAAD.

En esta comunidad, el reconocimiento de la situación de dependencia moderada, que convierte a los solicitantes en titulares de un derecho subjetivo, en muchos supuestos ha provocado un perjuicio a las personas usuarias de servicios municipales, que en su condición de personas mayores tenían mayores beneficios sociales otorgados, por ejemplo, por el Ayuntamiento de Madrid.

Por otra parte, las **modificaciones de los requisitos para acceder a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar** y apoyo a cuidadores no profesionales han sido causa de numerosas quejas y se ha intervenido cuando la normativa autonómica ha ido más allá de lo acordado por el Consejo Territorial y de lo dispuesto en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, o cuando de haberse dictado la resolución en plazo no hubiera habido lugar a aplicar unas condiciones más gravosas.

Interrupción de la acción protectora del SAAD en revisiones de grado. En la Comunidad de Madrid, en el caso de que la persona ya beneficiaria de una prestación tenga que ingresar en un centro residencial de carácter privado, se interrumpe la acción protectora del SAAD hasta que se dicta la nueva resolución que resuelve la solicitud de revisión de grado y la adecuación del PIA al nuevo grado o la modificación del PIA. En estos casos, la administración procede a reconocer la prestación vinculada al servicio tras el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud.

El Defensor del Pueblo considera inadecuada esta práctica y ha remitido a la Consejería de Políticas Sociales y Familia una recomendación para que se garantice el mantenimiento de la atención a las personas en situación de dependencia, en tanto se sustancia la modificación de su PIA, junto al recordatorio sobre los deberes legales de aplicar lo previsto en la Ley 39/2006. La administración ha manifestado no compartir la postura de esta institución, por lo que se han reiterado las resoluciones en la búsqueda de una salida positiva a este asunto.

Participación de los beneficiarios en la financiación de las prestaciones. La participación de la persona beneficiaria en la financiación del SAAD presenta significativas diferencias entre territorios, e incluso —dentro de la misma comunidad— puede calcularse de forma distinta dependiendo de quién sea la entidad prestadora del servicio. Esta cuestión también origina la presentación de numerosas quejas, especialmente cuando la persona ingresa en un centro residencial y tiene cargas familiares o su pareja no dispone de recursos propios y la aportación de la persona beneficiaria al coste de los servicios deja prácticamente sin recursos económicos al resto de los miembros de la unidad familiar, que no reciben la cobertura del sistema. Algunas administraciones reclaman a potenciales herederos la devolución de cantidades percibidas indebidamente por la persona beneficiaria fallecida o la cantidad que resulta de una

participación insuficiente en el coste del servicio que recibía, aún cuando no conste como aceptada la herencia.

Personas en situación de pobreza y exclusión social

Durante 2016 se ha apreciado, con carácter general, una cierta disminución en las demoras en la tramitación de las **rentas mínimas**. Los esfuerzos realizados por varias comunidades autónomas en este campo, tanto en las tramitaciones de solicitudes iniciales como en las renovaciones, mediante el incremento de partidas presupuestarias, y el refuerzo de personal, parecen haber dado sus frutos. Sin embargo, en algunas quejas se han observado tiempos de tramitación que aún no pueden considerarse aceptables.

Por otra parte, la institución formuló en años anteriores recomendaciones a las comunidades y ciudades autónomas para que se establecieran **programas de garantía alimentaria para menores**. En las respuestas recibidas, la mayoría de ellas referían que tienen planes de coordinación y convenios con las entidades locales, que ofrecen ayudas para la atención por los servicios sociales de atención primaria, en las que se otorga una respuesta integral al conjunto de la familia de una manera permanente y eficiente.

En opinión del Defensor del Pueblo, la coordinación de todas las administraciones resulta fundamental para definir una estrategia común y crear políticas públicas de apoyo. Para ello, ha de diagnosticarse la situación de los menores que puedan encontrarse en riesgo, pobreza o exclusión social, y establecerse mecanismos de mayor colaboración entre las administraciones educativa, sanitaria y social. En 2016, el Defensor del Pueblo inició actuaciones con los municipios de España con más de 100.000 habitantes que, por su volumen de población y estructura de servicios, se consideran un segmento adecuado. Esta elección se realizó teniendo en cuenta la mayor incidencia del problema en el entorno urbano por factores como la complejidad de las estructuras administrativas, la mayor diversidad de necesidades, la menor presencia de redes familiares de apoyo informal, así como la frecuente saturación de los mecanismos de apoyo social disponibles en el entorno.

Las recomendaciones formuladas van encaminadas a establecer o reforzar un sistema de garantía alimentaria, especialmente en períodos no lectivos, para las familias con menores en situación de mayor vulnerabilidad. Dicho apoyo deberá ser mediante el empleo de las fórmulas que se consideren más idóneas, como la apertura extraordinaria de comedores escolares, el establecimiento de campamentos de vacaciones, la asignación de cheques-alimentos o tarjetas sociales de prepago. Igualmente, se recomendó otorgar prioridad en la elaboración de informes sociales a los casos de menores o personas con discapacidad a efectos del sistema de garantía alimentaria.

Se solicitó información sobre el alcance y contenido de los convenios —vigentes o en preparación— con otras administraciones sobre la cuestión y un cuadro resumen de las ayudas municipales existentes para las familias en situación de mayor vulnerabilidad, con sus referencias normativas y dotación presupuestaria.

Hasta la fecha de cierre de este informe se han recibido la mayor parte de las respuestas y solo falta la respuesta de 15 entidades locales. La mayoría de las corporaciones señalan que no solo disponen de ayudas para familias con menores en situación de vulnerabilidad en períodos no lectivos, sino que las ayudas se conceden durante todo el año. Algunas informan de la apertura de comedores escolares o campamentos de verano, con programas de ocio y tiempo libre que incluyen el almuerzo o la merienda, y otras señalan que tienen establecidos diversos recursos como prestaciones económicas de emergencia social, prestaciones para alimentos básicos adaptados a las necesidades nutricionales de los menores o refuerzos del desayuno y almuerzo.

Por otro lado, la práctica totalidad de las respuestas recibidas indica que los municipios colaboran con la Administración autonómica en la tramitación y gestión de las rentas de inclusión social, prestaciones que con frecuencia consideran el recurso fundamental para cubrir las necesidades básicas de las familias con menores a su cargo.

La mayor parte de las entidades locales también señalan que dispone de convenios con entidades del tercer sector para ofrecer diferentes recursos, así como con otras administraciones con las que se establecen líneas de actuación, como la elaboración de planes y la constitución de redes de coordinación para ofrecer diferentes recursos.

VIVIENDA

El Defensor pide aclarar si la regularización de ocupantes ilegales de vivienda protegida se ajusta a la normativa

La institución actuó de oficio para que las administraciones aclaren si las regularizaciones excepcionales de ocupantes ilegales se ajustan a la normativa que regula la adjudicación de viviendas protegidas. El Defensor también intervino para resolver quejas relativas a desahucios, ayudas a la vivienda, adjudicación de viviendas de protección pública y solicitudes de cambio o permuta de viviendas de promoción pública por problemas de convivencia y comportamientos incívicos de los vecinos.

Planes de vivienda

Las actuaciones se refieren, en general, a la **falta de resolución de solicitudes de ayuda y al impago** de las ayudas concedidas hace años y que se encuentran pendientes de abonar.

En diciembre de 2016, se aprobó la prórroga del Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-16. Con ello, se ha garantizado la continuidad de la financiación de las ayudas del Estado en materia de vivienda, lo que ha ocasionado que las quejas por impago de las ayudas concedidas hayan descendido respecto a ejercicios pasados. No obstante, conviene la aprobación del nuevo Plan Estatal de Vivienda 2018-21, tras una planificación estratégica adecuada, conjuntamente con las comunidades autónomas, sobre los objetivos a conseguir en las diferentes líneas de ayuda.

Respecto a las ayudas que suprimía el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, el Ministerio de Fomento inicialmente interpretó que afectaba no solo a las reconocidas en el marco del plan estatal vigente en aquel momento (Plan 2009-12) si no también a las anteriores, y posteriormente cambió de criterio. En general, las administraciones han atendido las indicaciones del ministerio y han adoptado medidas con el fin de hacer efectivo el cambio de criterio interpretativo. Destaca, no obstante, un caso por el que se ha tenido que recordar a Andalucía la obligatoriedad de acatar el nuevo criterio del Ministerio de Fomento.

El Defensor del Pueblo también inició una actuación de oficio con el Ministerio de Fomento y varias comunidades autónomas sobre las ayudas a la rehabilitación contempladas en el Plan Estatal 2013-16. Aunque las actuaciones continúan en curso, las conclusiones que se extraen de las respuestas de la administración indican que el retraso en la ejecución del plan y su planificación han traído como consecuencias el desfase presupuestario y el que la

realidad de lo ejecutado difiera considerablemente de las previsiones, si bien no de la misma forma en cada comunidad.

Adjudicación de viviendas de protección oficial

Se han seguido actuaciones con distintas administraciones por la **inseguridad jurídica del procedimiento de adjudicación de viviendas por especial necesidad**. La situación que describen los ciudadanos en sus escritos es muy precaria. Se trata de unidades familiares, en la mayoría de los casos compuestas por mujeres solas con menores de edad a su cargo, con escasos recursos económicos y que no disponen de ningún tipo de alojamiento, o que comparten algún inmueble gracias a la ayuda de familiares o amigos.

A pesar de haberse producido avances relevantes respecto al ejercicio precedente, estos no resultan suficientes, tal y como se desprende del elevado número de quejas que se reciben de los ciudadanos en este sentido.

Problemas de convivencia en las viviendas públicas protegidas

Muchos interesados denuncian que tienen que soportar diariamente **comportamientos incívicos de sus vecinos** que generan problemas de insalubridad en el inmueble, importantes perjuicios económicos y riesgos a la salud. Muchos optan por abandonar sus hogares, que después son ocupados, generalmente, por miembros de las unidades familiares que generan dichos problemas.

En opinión de la institución, la gravedad de la situación requiere la ejecución de medidas concretas y efectivas con el fin de evitar daños al resto de vecinos del inmueble. **Se ha recomendado a la Administración incrementar las inspecciones periódicas** para evitar conductas ilícitas, peligrosas y molestas de los moradores y —caso de haberlas— efectuar un seguimiento pormenorizado de las viviendas afectadas, para identificar posibles actos de vandalismo. Además, se sugiere que técnicos sociales se reúnan con las familias que tengan problemas de adaptación. En este último caso, cuando la Administración tiene comprobado que la familia conflictiva no tiene interés en colaborar, se le sugiere que proceda a la no renovación del contrato de arrendamiento al llegar la fecha de su vencimiento por perturbar la convivencia vecinal, haciendo uso de la facultad de la que dispone la Administración en su posición de arrendador de la vivienda.

La importancia de estos problemas requiere la elaboración de un protocolo de actuación para que se ejecuten medidas preventivas de forma coordinada con todas las administraciones u organismos afectados. En casos en los que existan viviendas desocupadas, la titularidad (generalmente de una empresa municipal de vivienda) ha de valorar la oportunidad de adoptar

medidas preventivas para evitar nuevas ocupaciones, como tapiar los accesos a dichas viviendas.

Cambio o permuta de viviendas de protección públicas

Llegan quejas de ciudadanos que llevan años solicitando un cambio de la vivienda. Durante este tiempo, lo único que obtienen es un escrito en el que se les informa de que su solicitud ha sido admitida y baremada en un subcupo y que la autorización del cambio está condicionada a la disponibilidad de viviendas destinadas a este fin. Ello origina una sensación de desconfianza e inseguridad jurídica, ya que se desconoce, incluso por la propia Administración, cuándo pueda existir esa disponibilidad.

Se han seguido actuaciones con la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid **para que se mejore la atención a las solicitudes de cambio o permuta de vivienda**. Se ha solicitado que informe del número total de solicitudes de cambio o permuta de vivienda que existen y del número de viviendas que han sido adjudicadas a los titulares de este tipo de solicitudes desde el 1 de enero de 2016. También se ha indicado a esa consejería que el elevado número de solicitudes que recibe la Administración hace necesario que contemple la posibilidad de reservar como mínimo un cuatro por ciento de las viviendas que se incluyan en las convocatorias para la adjudicación de viviendas en régimen de alquiler.

Tras la aprobación del Decreto 52/2016, de 31 de mayo, por el que se crea el parque de viviendas de emergencia social, se ha solicitado a la consejería que valore la posibilidad de ofrecer alojamiento temporal, hasta tanto se conceda el cambio de vivienda, a aquellas familias que se encuentran una situación de grave dificultad habitacional.

Ocupaciones ilegales de viviendas protegidas

Los ciudadanos que padecen molestias ocasionadas por ocupantes ilegales y los solicitantes de vivienda pública protegida que se encuentran en lista de espera, acuden al Defensor del Pueblo para mostrar su disconformidad porque algunas administraciones han considerado oportuno otorgar un régimen excepcional de alquiler de viviendas a favor de ocupantes sin título suficiente, cuyos derechos de propiedad o posesorios corresponden a la administración.

La institución valora que la administración contemple nuevas vías para ofrecer una solución a aquellas personas y familias que atraviesen dificultades para satisfacer su necesidad de vivienda. No obstante, considera necesario regular esta cuestión mediante una disposición de carácter general, de rango legal o reglamentario. Existe, de hecho, una regulación autonómica y municipal de adjudicación de viviendas públicas.

Se han iniciado actuaciones, que continúan en curso, con el fin de conocer el parecer al respecto de las administraciones **sobre si el régimen excepcional de situaciones de ocupación de viviendas sin título suficiente se ajusta a la normativa que regula la adjudicación de viviendas protegidas**. Y si consideran que podría existir **algún tipo de discriminación**, y sobre cómo se ven afectados los derechos de los **solicitantes de viviendas protegidas por especial necesidad**.

Renta Básica de emancipación

Las quejas se centran en ciudadanos que hace años dejaron de ser beneficiarios de estas ayudas y a quienes en la actualidad la administración les reclama la devolución de ingresos indebidos o del préstamo destinado para gastos de la fianza del arrendamiento. Los comparecientes consideran que el derecho de la administración a reclamar dichas cantidades ha prescrito.

Desahucios

La institución recibió un **elevado número de quejas sobre problemas habitacionales de emergencia social motivados por un desahucio**. En los casos en que una unidad familiar sin recursos tiene que hacer frente a un desalojo inminente, especialmente cuando existen menores, las actuaciones de la institución tratan de controlar la actuación administrativa, desde el punto de vista de la prevención, intermediación y protección. **La institución solicita la búsqueda de soluciones habitacionales** para a las familias que se enfrentan a esta situación **y pide una mayor coordinación** con los servicios o departamentos sociales de las correspondientes administraciones afectadas.

En todos los casos, el Defensor del Pueblo informa a los comparecientes de dónde tienen que acudir para poder defender adecuadamente sus intereses y de las diferentes opciones que disponen para afrontar cada caso.

El Defensor del Pueblo actuó para que se pueda compatibilizar trabajo y pensión de jubilación

Más del 75 % de las actuaciones del Defensor del Pueblo en esta materia estuvo vinculada con las prestaciones. Destaca también el trabajo de la institución para impulsar el Estatuto del artista y del creador y que se dé respuesta legislativa a las peculiaridades de carácter laboral, fiscal y de la Seguridad Social de este colectivo. El Gobierno ha anunciado que reformará la ley para que se pueda compatibilizar el cobro de la pensión de jubilación con el desempeño de un trabajo remunerado.

Seguridad Social

Afiliaciones, altas y bajas

Algunos ciudadanos se quejaron de los perjuicios que les ocasionaba no recibir avisos de la existencia de notificaciones en la página web de la Seguridad Social, de las que solo podían tener noticia a través del servicio WINSUITE, casi siempre colapsado, pese a contar con un plazo limitado de diez días para acceder a las mismas. La intervención de la institución finalizó con resultado positivo, tras modificar la Administración el anterior sistema. Aunque no está así establecido en la norma, en aras de ofrecer una mayor seguridad a empresas y ciudadanos, actualmente se envían avisos por distintos medios, comunicando la disponibilidad de notificaciones en la sede electrónica. Según la información recibida, las incidencias por este asunto han pasado a ser puntuales y se resuelven con celeridad.

Cotización y recaudación

Continuaron las quejas de ciudadanos perjudicados por las dificultades en la adaptación de los programas informáticos para el cálculo de bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social, como consecuencia de las múltiples reformas legales que en estos últimos años han afectado al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Este fue el caso de varias trabajadoras autónomas, madres de hijos menores de 7 años, que contrataron a un trabajador a tiempo completo para conciliar la vida personal y familiar. Tras actuar el Defensor del Pueblo, las adaptaciones reclamadas por las comparecientes finalizaron en el mes de septiembre de 2016 y se les aplicaron de oficio las correspondientes bonificaciones con carácter retroactivo.

Estas mismas dificultades impidieron que los trabajadores autónomos que cursaron su alta inicial en el 2015, pudieran disfrutar de las reducciones y bonificaciones de cotización, introducidas también en el Estatuto del Trabajo Autónomo por la Ley 31/2015, orientada al impulso y fomento del autoempleo. Entre marzo y junio de 2016, la TGSS normalizó la situación, primero con una aplicación provisional de los beneficios que se regularizó

posteriormente devolviendo las correspondientes cuotas a los interesados, con lo que se dieron por finalizadas la actuaciones.

En 2016 se prosiguió con la actuación iniciada a instancias del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), sobre la posibilidad de contemplar en las bonificaciones previstas en la Ley 43/2006, para la mejora del crecimiento y del empleo, la situación de los trabajadores que prestan servicios con contrato indefinido y que durante la vigencia del mismo, son reconocidos en un grado de discapacidad inferior al 65 %. La Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad expresó un parecer favorable mientras que la Secretaría de Estado de Empleo manifestó que no se considera necesario implantar tal medida, ya que la normativa actual ofrece cobertura dado que está prevista la reincorporación en determinados casos. La institución ha solicitado información sobre las medidas existentes para fomentar el mantenimiento del empleo de dichos trabajadores en el caso de que no cumplan los requisitos para ser declarados en situación de incapacidad permanente parcial, o para tener derecho a que se les reconozca una incapacidad permanente total o absoluta, así como el de otras personas que no están incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación del Real Decreto 1451/1983, como son las personas reconocidas en situación de dependencia con reconocimiento de una prestación económica de asistencia personal.

Prestaciones por incapacidad

En el informe del pasado año se hizo mención a una actuación iniciada ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), relativa al reconocimiento de la declaración de incapacidad realizada en otros países de la Unión Europea. Se recomendó a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social que abordase el estudio comparativo necesario para establecer las equivalencias entre nuestro ordenamiento interno y el del resto de estados miembros de la Unión Europea, a fin de que las decisiones sobre invalidez que afecten a emigrantes españoles puedan tener carácter vinculante si deciden retornar a España. La respuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad Social no ha sido favorable. En contra del criterio expuesto por la Administración, esta institución entiende que el hecho de que los emigrantes retornados tengan que someterse a un nuevo proceso en España, supone una cortapisa para su retorno que debería superarse.

La Secretaría de Estado de la Seguridad Social no aceptó las recomendaciones cursadas en los años 2012, 2013 y 2014 para que se considerasen prorrogados los efectos de la situación de incapacidad temporal, hasta la efectiva notificación de la resolución de alta médica a los afectados, a fin de evitarles perjuicios por la pérdida de salarios y prestaciones, por estimar que la existencia de una única sentencia del Tribunal Supremo que seguía ese criterio no resultaba suficiente para crear jurisprudencia. Esta posición discrepante se ha modificado tras emitir ese mismo tribunal de casación un segundo pronunciamiento el 2 de diciembre de 2014, de doctrina coincidente con el anterior. El INSS ha comunicado que acepta el criterio del Defensor del Pueblo de prorrogar los efectos de la situación de incapacidad hasta

que se notifique al interesado la correspondiente resolución, pero solo en supuestos de alta o curación por mejoría, una vez agotado el plazo máximo de incapacidad temporal de 365 días.

En el caso de una ciudadana, a la que en sentencia judicial se le reconoció que la revisión de su situación de incapacidad permanente absoluta no podría realizarse hasta febrero del 2017, la intervención de esta institución sirvió para que el INSS advirtiera el error cometido al tener en cuenta la fecha de la resolución dictada por ese organismo y no la acordada por el juez y repusiera a la interesada en el cobro de su pensión.

Pensiones

Tras la apertura de expedientes sancionadores a determinados autores que continuaron desarrollando su **labor creativa una vez jubilados**, a lo que se sumó la petición de la Plataforma «Seguir Creando» en representación de las diversas disciplinas artísticas, el Defensor inició actuaciones ante la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La Constitución española, en su artículo 20.1 b), reconoce y protege los derechos a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica. De igual manera, el artículo 44.1 atribuye a los poderes públicos la obligación de promover y tutelar el acceso a la cultura, considerada un derecho de todos. Estos preceptos, que se alinean con otras previsiones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, obligan, por un lado al establecimiento de un sistema de protección de los derechos de autor, pero también a establecer un marco normativo que fomente que aquellas personas que han alcanzado la mayor edad puedan, en condiciones razonables, continuar contribuyendo a la sociedad en la que viven mediante la difusión de los frutos de su labor creativa.

Por ello, en julio de 2016 se formularon recomendaciones al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y al Ministerio de Empleo y Seguridad Social para impulsar el Estatuto del artista y del creador, al objeto de dar respuesta legislativa a las peculiaridades de carácter laboral, fiscal y de la Seguridad Social de este colectivo. A este último departamento se le formularon además tres recomendaciones específicas:

1. estudiar la aprobación de modificaciones legislativas que declaren compatible la percepción de pensiones públicas del régimen de la Seguridad Social, con el cobro de los derechos de autor por creación u obras nuevas realizadas a partir de la jubilación;
2. entretanto no resulte posible lo anterior, efectuar una interpretación normativa que permita la continuidad de la actividad creadora de los autores pensionistas, de modo que no sufran menoscabo en sus niveles de renta por el hecho de crear;
3. revisar los requisitos de la Ley General de la Seguridad Social sobre pensión de jubilación y envejecimiento activo, para permitir el acceso a la jubilación activa al mayor número de ciudadanos que pretendan prolongar su vida laboral.

La respuesta formal e inicial de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social no parecía asumir las recomendaciones formuladas, entendiendo que el único sistema para compatibilizar el cobro de la pensión con la continuidad de la labor creadora era acogerse a la jubilación activa, que supone perder un 50 % de la pensión, y ello a pesar de que esta institución había señalado que dicha posibilidad estaba al alcance de muy pocos pensionistas por los requisitos que para ello se exigen. En el mes de octubre de 2016, la entonces titular en funciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social hizo pública la intención de promover una reforma legislativa que permita compatibilizar el cobro de la pensión de jubilación con el desempeño de un trabajo remunerado, por cuenta propia o ajena. El Defensor del Pueblo ha solicitado información sobre este proyecto y sobre las previsiones de elaboración del Estatuto de artistas y creadores que aborde la protección integral y las necesidades concretas de este grupo social, tanto al ministerio mencionado como al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Desempleo

La institución ha constatado en múltiples ocasiones que el hecho de que en una misma oficina se encuentren ubicados el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y el servicio público de empleo de la correspondiente comunidad autónoma puede dar lugar a confusiones, dado que las competencias de cada organismo no siempre son diferenciadas con claridad por los ciudadanos. Dicha confusión dio lugar a la extinción de un subsidio de desempleo, al comunicar el perceptor de la prestación su salida al extranjero y el regreso en la oficina de empleo dependiente de Lanbide (servicio vasco de empleo) sita en el mismo edificio que la oficina de prestaciones del SEPE. Tomando en consideración la indicación de esta institución, el SEPE procedió a la revisión del procedimiento de extinción del subsidio de desempleo, reanudándolo y abonando los atrasos.

El SEPE ha aceptado la recomendación del Defensor del Pueblo de no denegar las **prestaciones por desempleo** solicitadas por aquellos trabajadores que, pese a encontrarse dados de alta como autónomos, acrediten debidamente no haber realizado actividad por cuenta propia ni haber estado en disposición de hacerlo.

El Defensor del Pueblo tramitó también varios casos en los que, gracias a su intervención, se procedió a la **revisión de los expedientes de prestaciones contributivas** de desempleo con resultados positivos para los ciudadanos.

El **reintegro de prestaciones indebidas** en los supuestos en los que un despido colectivo es anulado determinó la necesidad de formular en 2015 una recomendación y una sugerencia al SEPE que fueron aceptadas. El organismo ha adoptado la doctrina del Tribunal Supremo, según el cual el derecho a las prestaciones por desempleo previamente reconocido a los trabajadores se revocará, se regularizará o se mantendrá, dependiendo de que aquellos perciban la totalidad de los salarios de tramitación, los perciban parcialmente de la empresa o del Fondo de Garantía Salarial, o no perciban cantidad alguna. Esta institución comparte el criterio de ese servicio, al resultar más beneficioso para las personas desempleadas.

Como consecuencia del premio obtenido por la interesada en un concurso televisivo, el SEPE procedió a extinguir la ayuda del programa de **Renta Activa de Inserción (RAI)** y a reclamar las cantidades indebidamente percibidas, al estimar que debía haberse comunicado tal circunstancia en el momento en que se produjo la participación. Sin embargo, la obtención del premio estaba condicionada a que mantuviese confidencialidad sobre toda información relacionada con dicho concurso y el abono del premio se hizo efectivo varios meses después de la participación. Por ello, se indicó a la entidad gestora que la cantidad indebidamente percibida debería haberse calculado desde la fecha de cobro del premio y no desde la de celebración del concurso. Dicho organismo aceptó el criterio de la institución y dejó sin efecto el requerimiento de cobro y se modificó la cantidad reclamada.

Con relación a la participación de los desempleados en acciones de formación u otras propuestas realizadas por ellos mismos y su incidencia para poder acceder a la RAI, cabe destacar que la intervención realizada por la institución motivó que la Subdirección General de Prestaciones del Servicio Público de Empleo Estatal emitiera un oficio a todas las direcciones provinciales en el que se aclaraba que dichos períodos, que se consideran de suspensión de la demanda de empleo, se computarán como parte del período de inscripción necesario como desempleado para poder incorporarse al programa RAI, que debe ser como mínimo de 12 meses. Esta medida se aplicará igualmente a quienes se encuentran en suspensión de la demanda por asistencia a cursos de formación en el momento de solicitar su incorporación al programa.

Desde el año 2014, la institución realiza un seguimiento de las actuaciones de la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para supervisar el efecto de las medidas adoptadas para la normalización en la tramitación de los recursos de alzada interpuesto frente a resoluciones de ayuda económica del **Plan PREPARA**. Por los datos ofrecidos en 2016 el tiempo medio de resolución continúa en los 18 meses, motivo por el cual se formuló una recomendación a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para que se refuercen las medidas para reducir la demora en la resolución de estos recursos de alzada. La citada secretaría general ha anunciado la adopción de varias medidas complementarias como el refuerzo de la consejería encargada de la elaboración de las propuestas de resolución, la ampliación de las facultades del personal adscrito en la elaboración de resolución, el incremento de la colaboración del SEPE en la elaboración de propuestas (aunque esta medida está supedita a la disponibilidad de funcionarios y de presupuesto), y la realización de actuaciones formativas.

La intervención del Defensor del Pueblo ha supuesto la corrección de algunas incidencias con relación a la tramitación y gestión de esta ayuda. Cabe destacar las actuaciones realizadas ante la situación que expuso una interesada en el año 2014 y que derivó en la pérdida de la ayuda y la reclamación de ingresos indebidos por figurar de baja en el Itinerario Personalizado de Inserción (IPI). Tras una laboriosa investigación, que implicó a los servicios de empleo de Andalucía y Cataluña y al SEPE, se confirmó que se había producido un error agravado por la transferencia de la responsabilidad entre dos servicios autonómicos de empleo. Finalmente, el Servicio Público de Empleo Estatal cursó instrucciones a la Dirección

Provincial en Barcelona para que procediera de oficio a revisar el expediente y a restituir las cantidades que le correspondía percibir a la interesada.

Seguridad Social Internacional y reglamentos comunitarios

Como años anteriores, continúan recibándose numerosas quejas de ciudadanos que plantean importantes **demoras en la tramitación de pensiones solicitadas al amparo de los convenios bilaterales de Seguridad Social**, especialmente referidas a Argentina y Venezuela. En todos los casos se solicita información al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), que da puntual cuenta de las sucesivas reiteraciones de información realizadas a los organismos extranjeros competentes. También se remite a los afectados a las instituciones homólogas al Defensor del Pueblo en dichos países. Los casos particulares permanecen abiertos hasta que se tiene constancia de que se ha logrado superar el problema.

La Defensora del Pueblo remitió una carta a su homólogo de la República Bolivariana de Venezuela para trasladarle el **problema del conjunto de pensionistas venezolanos residentes en España**, que durante el año 2016 no han percibido sus pensiones a cargo de ese país al haberse suspendido su pago, de lo que también se informó al embajador de Venezuela en España. Esta institución ha resaltado la situación de especial vulnerabilidad de este colectivo, muchos de ellos enfermos o con discapacidad, que subsisten gracias a su pensión y que no pueden reingresar en el mercado laboral. El Defensor del Pueblo de Venezuela ha comunicado que está realizando las gestiones para que el Estado se ponga al día en sus compromisos de pago y que ha recomendado dar prioridad a este grupo para el pago de divisas.

Esta institución insistirá, tanto ante las autoridades venezolanas, como ante los organismos españoles de enlace, hasta el definitivo restablecimiento de los derechos de este colectivo y el consiguiente abono de los atrasos.

Empleo

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, el desempleo en España afecta a más de cuatro millones de trabajadores, lo que supone una tasa de paro que supera el 18 %. Es imprescindible que las administraciones en los niveles estatal, autonómico y local mantengan políticas activas de empleo en el marco de una estrategia coordinada, que propicien la mejora de la empleabilidad de los colectivos especialmente castigados por la falta de empleo, como son los mayores de 45 años y los jóvenes, y la creación de empleo en el ámbito privado.

La tasa de desempleo entre los menores de 25 años está cercana al 50 %, lo que convierte este colectivo en objetivo absolutamente prioritario en las políticas activas de empleo.

El **Sistema Nacional de Garantía Juvenil** no ha dado los frutos esperados. Al finalizar 2016, el número de inscritos en el fichero creado para ser beneficiario del sistema no alcanzaba el medio millón de jóvenes, lo que significa que solo uno de cada diez jóvenes es posible

beneficiario. Esta institución apuntó como posibles causas la complejidad del procedimiento de solicitud de inscripción y el rigor de los requisitos de la misma. El Real Decreto Ley 6/2016, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, ha suprimido estas exigencias y hace posibles beneficiarios del sistema a todos los jóvenes menores de 30 años desempleados demandantes de empleo, lo que favorece su formación y empleabilidad.

Se han recibido varias quejas de empresarios que contrataron **cursos de formación para sus empleados** con entidades que figuraban en el Catálogo de Entidades Organizadoras de la página web de la Fundación Tripartita. Se aplicaron las correspondientes bonificaciones en la cuota de la Seguridad Social en los años 2011 y 2012, pero, años después, la Tesorería General de la Seguridad Social les reclama la devolución de las bonificaciones aplicadas, a partir de informes del Servicio Público de Empleo Estatal, que estima incorrectamente desarrollada la acción formativa. Esta institución considera que razones de equidad obligan a no extender la responsabilidad de la empresa que ha actuado de buena fe en la contratación de la formación por irregularidades que se refieren a cuestiones de índole pedagógica y metodológica que escapan a sus posibilidades de control. El Servicio Público de Empleo Estatal no ha aceptado la Sugerencia de esta institución, por entender que en estos casos la responsabilidad de la empresa se extiende a todas las incidencias de la acción formativa.

Como en años anteriores, es preciso reiterar el incumplimiento de la obligación asumida por la Administración andaluza de **dotar presupuestariamente las ayudas de alojamiento, manutención y transporte que corresponden por participar en las acciones formativas dirigidas a desempleados**, reguladas en la Orden de 23 de octubre de 2009. Conforme a la última información recibida, de la convocatoria correspondiente al año 2008 quedan pendientes de fiscalización y pago 292 expedientes con una cuantía aproximada de 99.280 euros. De la convocatoria de 2009, se han estudiado 1.857 expedientes, de los cuales se han fiscalizado 1.014, que están pendientes de pago. El crédito asignado para el pago de estas ayudas asciende a 600.000 euros, que prácticamente se corresponde con el importe al que asciende los expedientes fiscalizados. Los expedientes correspondientes a las convocatorias de los años 2010 y 2011 están todavía pendientes de estudio. Aun comprendiendo las dificultades presupuestarias por las que han atravesado las administraciones en los últimos años, resulta difícilmente justificable que el abono de estas ayudas se demore durante más de 7 años, ya que, para cumplir con su finalidad, debería ser inmediato a la realización del curso. Cabe exigir a la Administración andaluza que dé prioridad a su pago.

Los **fraudes detectados en los fondos destinados a la formación para el empleo los pasados años en Andalucía** ha determinado, por otro lado, la decisión de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía de revisar los expedientes tramitados al menos desde el año 2011 en materia de formación para el empleo, aproximadamente 1.500, e incluso expedientes de los años 2008 y 2009, cuyo abono está paralizado. La institución ha transmitido a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía la necesidad de que esta revisión se realice con la máxima eficacia y diligencia y que se valore la posibilidad de aumentar el personal dedicado a esta tarea. La Secretaría General de Empleo

ha solicitado informes de naturaleza jurídica y técnico-presupuestaria al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía que considera necesarios para adoptar medidas para agilizar la tramitación de expedientes y priorizar la tramitación de alguno de ellos, pero no ha obtenido respuesta hasta el momento. Por ello, prosiguen las actuaciones de esta institución.

Diversas organizaciones empresariales y sindicales de todo el territorio nacional han solicitado la intervención de esta institución en relación con el **destino dado a las cuotas de formación profesional**. Las organizaciones comparecientes han planteado que en el ejercicio del 2015 no se agotaron los fondos procedentes de la cuota de formación profesional, pese a lo cual no se ha producido la incorporación de los remanentes de crédito al año 2016, en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional octava de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

En atención a la indudable importancia de dotar con fondos suficientes la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral y la preocupación que han mostrado las distintas organizaciones empresariales que se han dirigido a esta institución, se han iniciado actuaciones ante la Secretaría de Estado de Empleo. Así, se ha pedido conocer el volumen de remanentes de crédito destinados al sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral procedentes de la cuota de formación profesional no gastado en anteriores ejercicios y si el mismo ha sido efectivamente aplicado en su totalidad a los ejercicios siguientes, con especial referencia al ejercicio de 2016.

Al finalizar el año la Secretaría de Estado de Empleo ha dado traslado a esta institución de su criterio conforme al cual la regulación contenida en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, que regulaba esta materia, carecía de rango normativo suficiente para producir la afectación de la cuota de formación profesional a la financiación de gasto alguno. La Secretaría de Estado considera que la configuración de la cuota de formación profesional para el empleo como ingreso afectado a la financiación de determinados gastos solo existe a partir del Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral y es potestativa para la Administración. Comunica que, en las cuentas de 2015, figura un remanente de 273 euros y señala que, en 2016, se han incorporado casi 33 millones de euros. El remanente no utilizado quedará afectado a la financiación de la formación profesional para el empleo que se recogerá en las cuentas del Servicio Público de Empleo Estatal a 31 de diciembre de 2016. La respuesta recibida se encuentra en estudio a la fecha de cierre de este informe.

El Defensor volvió a pedir a la Agencia Tributaria que sea más clara, flexible y cercana

La institución pidió a la Agencia Tributaria que utilice un lenguaje menos oscuro en sus comunicaciones a los contribuyentes y que flexibilice los plazos para facilitar el pago de las deudas tributarias. Asimismo, recomendó mejorar el nuevo programa de ayuda para la declaración del IRPF, «Renta Web» y que ofrezca asistencia a los contribuyentes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones.

Tributos estatales

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)

Claridad. El lenguaje y la redacción utilizados en los escritos de la Administración Tributaria han sido objeto de queja constante, ya que los ciudadanos no comprenden el contenido de los escritos, lo que dificulta el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y el ejercicio de su derecho de defensa. Se han realizado numerosas actuaciones con el fin de que se emplee un lenguaje menos oscuro y más accesible, y que se evite el uso de modelos estandarizados que no tienen en cuenta las circunstancias concretas de sus destinatarios.

Se ha formulado una recomendación a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) para que se adopten medidas que garanticen que todas las comunicaciones tributarias sean comprensibles para sus destinatarios y garanticen su seguridad jurídica y su posibilidad de defensa, y para que se modifiquen los modelos existentes a este fin. Esa recomendación ha sido aceptada, pero la AEAT no se ha pronunciado sobre las medidas concretas que se han adoptado o se prevé adoptar para mejorar la redacción de documentos tributarios, ni tampoco sobre las modificaciones efectivas que se hayan realizado en los modelos que utiliza. La queja sigue en trámite.

Tal y como se ha puesto de manifiesto por esta institución desde hace tiempo, tampoco el lenguaje y la redacción de las diligencias de embargo resultan inteligibles para sus destinatarios, que no comprenden su origen ni el fin que persiguen, lo que les obliga a dirigirse a las oficinas de la Agencia Tributaria a solicitar información. Esta situación podría evitarse con la remisión de un escrito claro, razonado y sencillo para los ciudadanos. Resulta fundamental

que se determine, desde el inicio de la diligencia de embargo, que la persona que la recibe no tiene deuda pendiente alguna con la Administración tributaria.

Se ha recomendado a la AEAT que se adjunte a las diligencias de embargo de créditos una sencilla carta en la que se aclare que la persona que la recibe no es el titular de la deuda reclamada, sino que se requiere su ayuda para solventar la deuda de una tercera persona, en el caso de que tenga créditos pendientes con ella. La recomendación ha sido aceptada y la AEAT acompaña a las diligencias de embargo una hoja con un sencillo párrafo en el que se aclara que el destinatario no es deudor de la Hacienda Pública.

Aplazamientos y fraccionamientos de pago. Al igual que en años anteriores, ha sido motivo de queja la falta de flexibilidad por parte de la Administración tributaria a la hora de tramitar las solicitudes de aplazamiento/fraccionamiento de pago de las deudas tributarias originadas por el IRPF. El Defensor del Pueblo ha realizado numerosas actuaciones con el fin de que se facilite a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones.

También son muchas las quejas en las que se ha puesto de manifiesto que el importe de las cuotas para el pago de la deuda resultaba superior a los ingresos del contribuyente. Esta circunstancia conlleva que se proceda al embargo de los bienes, viviendas habituales incluidas, provocando una situación insostenible para muchas familias que podrían haber hecho frente al pago de la deuda si la agencia hubiera sido más flexible.

Se ha recomendado a la AEAT la modificación de los criterios de concesión de los aplazamientos/fraccionamientos de pago, de tal forma que se flexibilicen los plazos para facilitar el pago de las deudas tributarias. En la respuesta recibida, la administración no se ha pronunciado sobre la referida recomendación ni sobre las distintas cuestiones planteadas por lo que se ha procedido a su reiteración.

Campaña Renta 2015. La presentación de la declaración de IRPF del ejercicio 2015 se caracterizó, ante todo, por la complejidad debido al nuevo sistema «Renta Web». Aparte de los problemas surgidos en los primeros días de funcionamiento de la aplicación, que posteriormente fueron subsanados, el nuevo sistema dificulta la presentación de la declaración del impuesto para el contribuyente ordinario. Anteriormente, tenía la posibilidad de comprobar fácilmente los datos declarados y proceder a la confirmación del borrador, sin embargo con esta nueva modalidad se siente desconcertado con su funcionamiento y, el hecho de tener que comprobar tantas pantallas provoca inseguridad sobre los datos incluidos.

Se ha constatado que no se incorporan en el borrador todos los datos fiscales, a pesar de obrar en poder de la agencia y de tener repercusión fiscal. Esta situación ha provocado confusión en el contribuyente que duda si deben ser incluidos o no.

Se han planteado a la AEAT distintos aspectos que, a juicio de esta institución, deberían ser mejorados, y se está a la espera de recibir respuesta.

Vivienda habitual a efectos fiscales. La determinación por parte de la Agencia Tributaria del cumplimiento de los requisitos establecidos para aplicar la deducción por adquisición de vivienda habitual y la exención por reinversión en vivienda habitual puede generar conflicto por la interpretación estricta que realiza la Administración y por la falta de claridad sobre las pruebas que pueden ser aportadas para acreditar la procedencia de la deducción o exención que corresponda.

Un bajo consumo de electricidad se ha utilizado por la AEAT para motivar las liquidaciones de IRPF, pero muchos contribuyentes consideran que no se tienen en cuenta sus circunstancias personales ni el uso que hacen de la vivienda.

Para clarificar esta situación y garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos, se ha formulado una recomendación para que se establezca un listado abierto de pruebas que pueden ser aportadas por los contribuyentes para acreditar que un inmueble de su titularidad pueda ser considerado su vivienda habitual, y unos criterios uniformes sobre los consumos que se consideran mínimos, a fin de determinar que el inmueble es la residencia habitual, además de flexibilizar el criterio administrativo. La recomendación ha sido rechazada.

En los casos de separación y divorcio, la interpretación que efectúa la Administración Tributaria de los requisitos exigidos para tener derecho a la deducción y exención anteriormente citadas, perjudica a los contribuyentes que se han visto obligados a abandonar el domicilio conyugal sin liquidar la sociedad de gananciales de forma inmediata. La Administración no tiene en cuenta que la decisión de dejar de residir en la vivienda viene impuesta por las circunstancias, y que muchas veces el proceso de divorcio no es necesariamente rápido.

Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

Los impedimentos y obstáculos que encuentran los contribuyentes a la hora de cumplir con la obligación de presentar determinadas autoliquidaciones y declaraciones de forma telemática exclusivamente, han sido el origen de muchas de las quejas en relación con el IVA.

Se ha constatado que, los días cercanos al vencimiento del plazo para presentar las declaraciones, la descarga de los programas de ayuda de la web de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (www.agenciatributaria.es) generaba problemas. En unos casos no se lograba obtenerlos o, si se conseguía descargarlos, no se podía enviar su declaración por problemas ajenos. Estos contratiempos acarrearán para el contribuyente sanciones y recargos por presentar sus declaraciones fuera de plazo.

Se sugirió a la AEAT que destacara en la sede electrónica las opciones disponibles para que los contribuyentes que no puedan presentar en plazo sus declaraciones por causas técnicas de la web eviten ser sancionados. También se recomendó a la Agencia que ofreciera asistencia a los contribuyentes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Impuestos locales

Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)

Al igual que en el resto de los tributos que se refieren a los bienes inmuebles, se han recibido quejas relacionadas con la depreciación en el mercado de estos y la percepción de que la tributación resulta desproporcionada. La vinculación al valor de mercado asociada a la tributación de estos bienes repercute directamente en el importe que el contribuyente ha de abonar a la Hacienda Local por este concepto.

Repercusión tributaria del valor catastral asignado a terrenos urbanizables sin desarrollo. Muchos ciudadanos habían expresado su disconformidad con las liquidaciones del IBI para terrenos calificados como urbanizables porque su valor catastral se asimilaba al suelo urbano. En ocasiones, el planeamiento urbanístico tarda mucho tiempo en ejecutarse o se anula por sentencia judicial. Mientras el Ayuntamiento no comunica a la Dirección General del Catastro la sentencia, siguen teniendo valor de terrenos urbanos, aunque se encuentren destinados a explotaciones agrícolas o terrenos rurales.

Regularizaciones tributarias. Otra queja recurrente se ha referido a la realización por los ayuntamientos de procedimientos de regularización tributaria en el IBI, como consecuencia de la regularización catastral previa. En estos procedimientos han aflorado titularidades e inmuebles omitidos, o bien se han actualizado los valores como consecuencia de mejoras o ampliaciones realizadas por los titulares, que no fueron objeto de declaración y que no habían tributado anteriormente. Si bien este procedimiento facilita que cada sujeto pasivo pague con relación directa a su patrimonio, la existencia de errores en la fase previa de regularización catastral ha motivado que los contribuyentes exijan que antes de iniciar la fase de cobro de tributos, se resuelvan las alegaciones y errores que puedan haberse cometido en dicho procedimiento.

Las reclamaciones presentadas por los sujetos pasivos han sido sistemáticamente desestimadas, debido a que la presunción de veracidad de los datos catastrales obliga a que estos se corrijan con carácter previo y posteriormente se inicie un procedimiento de devolución de los ingresos indebidamente percibidos.

El Defensor del Pueblo se ha dirigido a varias diputaciones y ayuntamientos para solicitar información sobre la tramitación de los procedimientos, concluyendo que aunque se hayan presentado alegaciones y estén pendientes de resolverse por las gerencias competentes, se mantienen las liquidaciones del impuesto, dejando abierta la posibilidad de iniciar un procedimiento de devolución de ingresos indebidos si las características catastrales y, consecuentemente el valor base de la liquidación se modificara, pero sin anular o revocar sus actuaciones para evitar la prescripción.

Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU)

La mayor parte de las quejas se han centrado en torno a la tributación de suelos urbanizables que carecían de desarrollo urbanístico. También por el sistema de cálculo del tributo que toma como base el valor del suelo en el impuesto sobre bienes inmuebles (que coincide con el valor catastral), junto con el elevado tipo de gravamen (de hasta el 30 %), y a la obligación de liquidar el tributo pese a que se venda sin obtener beneficio alguno en la operación e incluso cuando se produzca una pérdida con respecto al valor de compra.

Una de las quejas más frecuentes refleja la disconformidad de muchos ciudadanos por la liquidación de este impuesto sobre terrenos destinados a labores agrícolas que el planeamiento municipal consideraba urbanizables. El Catastro los valora como inmuebles urbanos, cumpliéndose por ello el hecho imponible, y obligando a tributar por estos, aunque no cuenten con ninguna de las características que tienen las parcelas urbanas.

La aprobación de coeficientes de corrección de los valores catastrales de municipios cuyas ponencias se realizaron en los ejercicios de precios máximos inmobiliarios, no ha impedido que muchos contribuyentes hayan tributado por un valor ficticio.

Agrava esta situación el hecho de que, al tratarse de un tributo objetivo que simplifica la gestión municipal, no se permite al contribuyente combatir la presunción de riqueza. Algunos ciudadanos se han dirigido a los tribunales por este motivo, y han comenzado a dictarse sentencias fallando contra la Administración. En la actualidad es una cuestión sometida a la consideración del Tribunal Constitucional que no se ha pronunciado al respecto.

Procedimientos tributarios

Obligación de resolver en materia tributaria. La demora en la resolución de los procedimientos, así como el uso indiscriminado del silencio administrativo como una forma de terminación, si bien ha mejorado con respecto a ejercicios anteriores, motiva la mayoría de las quejas que se reciben en esta materia. En muchas ocasiones se ha tenido que recordar a los

ayuntamientos que la obligación legal de resolver no está disponible al arbitrio de la Administración, y que la finalización del procedimiento por la falta de cumplimiento de esa obligación debe ser una excepción justificada por razones de dificultad extrema, y no una facultad a disposición de estos para que los interesados en los procedimientos puedan iniciar la vía contencioso-administrativa.

Los ayuntamientos también demoran su respuesta a esta institución, lo que corrobora las quejas que los ciudadanos presentan por ese motivo contra estos, llegando a resultar poco colaboradoras con las funciones del Defensor del Pueblo.

Notificaciones tributarias. Para la ejecución de los actos tributarios es necesario que la notificación se haya efectuado correctamente. Los defectos en la práctica o el contenido de estos actos determinan la nulidad o anulabilidad del acto que se pretende notificar.

En muchas ocasiones, los ciudadanos no reciben las notificaciones tributarias porque no son dirigidas a un domicilio que garantice su recepción y la AEAT no realiza una labor de investigación para asegurar su notificación.

Las mismas dependencias administrativas que parecen incapaces de localizar al contribuyente para notificarle el inicio del procedimiento logran notificar la correspondiente providencia de apremio. Muchas veces, esta es la primera noticia que los afectados tienen de la existencia de un expediente recaudador del que son responsables. Además, los ciudadanos desconocen la obligación de comunicar el cambio de domicilio fiscal directamente a la Administración tributaria y piensan que con la modificación de su domicilio en el Padrón municipal correspondiente es suficiente.

La institución ha podido comprobar en la tramitación de las quejas la existencia de los errores alegados, y aun demostrando los errores en los domicilios en que se intentan notificar los actos, muchas Administraciones reafirman que su actuación se acomoda a las previsiones legales. El Defensor del Pueblo ha recordado que muchas de estas actuaciones solo llegan a conocimiento de los interesados cuando se producen embargos en cuentas y no en el momento en que pueden recurrir ante la Administración actuante y defender sus derechos.

La AEAT estima su actuación correcta y argumenta que, en la mayoría de los casos, realiza un esfuerzo superior al requerido por la normativa para garantizar una notificación efectiva en los procedimientos iniciados de oficio, investigando posibles domicilios, realizando más de dos intentos, e intentando notificar actos que se consideran ya notificados por la normativa. A juicio del Defensor del Pueblo, ese esfuerzo no es patente a la hora de notificar propuestas de liquidación o resoluciones con liquidación provisional, sin embargo, sí se tiene constancia del mismo cuando se trata de notificar providencias de apremio o diligencias de embargo. Al igual que la Administración tributaria realiza las averiguaciones precisas para

lograr notificar los actos en vía ejecutiva y para obtener los datos de las cuentas bancarias de los obligados tributarios para proceder al embargo de las mismas, debería seguir igual criterio en período voluntario, permitiendo de ese modo que los contribuyentes puedan ejercer el derecho a defenderse.

Se ha formulado una recomendación para que se realicen todas las actuaciones que sean necesarias para garantizar la notificación efectiva de los actos tributarios a sus destinatarios. Si bien la AEAT manifestó la aceptación de la recomendación formulada, de su actuación expresada en las quejas parece desprenderse lo contrario.

Fraccionamientos y facilidades para el pago de deudas. Personas afectadas por la crisis económica, a pesar de desear realizar el pago de sus obligaciones fiscales, se han visto obligadas a solicitar de la Administración una adaptación de las condiciones del pago a su situación. Para ello, la Ley General Tributaria permite el fraccionamiento de las deudas, de modo que la Administración mantenga la posibilidad de recaudar los importes liquidados —más los intereses legalmente exigibles— aprobando un plan de pagos periódicos.

La Administración aprueba estas solicitudes pero, cuando los importes fraccionados superan la capacidad de pago del deudor, suele denegar un fraccionamiento en cuantías inferiores y acuerda iniciar o continuar con el procedimiento de recaudación ejecutiva. Cuando el interesado dispone de bienes, estos pueden ser embargados, pero en muchas ocasiones, el único bien en propiedad es la vivienda habitual, un vehículo familiar, o ninguno, ya que hay familias afectadas por ejecuciones hipotecarias que mantienen deudas tributarias por la que fue su vivienda habitual en concepto del impuesto sobre bienes inmuebles o el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Como ejemplo de estos problemas se presentó ante el Defensor del Pueblo una iniciativa por parte del Ayuntamiento de Málaga que había sido elevada a la Federación Española de Municipios y Provincias, para facilitar una solución a los ciudadanos que no tienen liquidez. Esta consiste en un procedimiento que se puede iniciar de oficio o a instancia del deudor para la declaración de insolvencia provisional (siempre que este acredite adecuadamente su situación económica). La diferencia de este procedimiento con los que existían anteriormente es que la existencia de la vivienda habitual como único bien ejecutable no impide la declaración de fallido por insolvencia provisional, garantizándose en aplicación del principio de proporcionalidad la no ejecución del embargo mientras el deudor resida en dicha vivienda, y ejerciendo las funciones administrativas necesarias para verificar que no se produzca una solvencia sobrevenida que permita liquidar completamente la deuda.

Catastro Inmobiliario

A efectos catastrales, el suelo solo puede ser rústico o urbano. Esta circunstancia ha sido la fuente de numerosas quejas, debido a que la ordenación urbanística permitía definiciones intermedias de suelo, que fundamentalmente suponía que había sido clasificado en el planeamiento municipal como un suelo que va a ser desarrollado hasta convertirse en urbano. Sin embargo, frecuentemente ese desarrollo se dilata indebidamente, pudiendo alcanzar períodos de más de 20 años desde que se aprueba la ordenación municipal hasta que se realizan labores de desarrollo efectivo. Entretanto, el suelo ha pasado a ser considerado urbano a efectos catastrales y, lo que es más importante, su valor se calcula considerando la máxima edificabilidad que el planeamiento permite para ese suelo.

Así, existen parcelas rústicas que mantienen su actividad agrícola pero que han sido incluidas en planes de desarrollo urbanístico como suelo destinado a vivienda, zonas comerciales o, por ejemplo, hoteles. A efectos del Catastro, su valor coincide con el que tendrá la parcela cuando el desarrollo urbanístico haya sido completado, obligando a sus titulares a tributar en los diferentes impuestos por ese valor. El IBI y el IIVTNU han sido los que han motivado más quejas relativas al valor catastral asignado a este tipo de parcelas.

Con la aceptación de la recomendación formulada para la modificación de la Ley del Catastro Inmobiliario, se ha ajustado parcialmente el valor catastral de esos terrenos a su valor real de acuerdo con su desarrollo inmobiliario.

Sin embargo, esta medida requiere la colaboración de los ayuntamientos, por lo que en el año 2016 muchos de estos inmuebles han continuado tributando como urbanos, y aun existen ayuntamientos que no colaboran con la Dirección General del Catastro en la comunicación del estado real del planeamiento en algunos polígonos, lo que ha impedido actualizar todos los inmuebles a su valor real. Esta situación se ha dado en ayuntamientos como Cartagena (Murcia), Matallana del Torío (León), Santoña (Cantabria), Ávila, Sagunto (Valencia) o Calella (Barcelona). En otras ocasiones los ayuntamientos han tomado la iniciativa de instar la modificación del valor para adaptarlo a la realidad, como La Fuliola (Lleida), Almanzora (Castellón), Caravaca de la Cruz (Murcia), Tudela de Duero (Valladolid) o L'Espluga de Francolí (Tarragona). El Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) suspendió el cobro del IBI hasta que se adaptase el valor a los inmuebles afectados.

ACTIVIDAD ECONÓMICA

Cláusulas suelo, comisiones en cajeros, créditos rápidos y pobreza energética centraron las actuaciones del Defensor

El comportamiento de las empresas en el mercado financiero y la obsolescencia de algunas normas para afrontar los nuevos problemas concentraron la actividad de la institución durante 2016.

Créditos

El año pasado continuaron las actuaciones sobre las dificultades de algunos ciudadanos para obtener los créditos o préstamos necesarios para hacer frente a sus obligaciones financieras, y que finalmente acuden a empresas no financieras de capital privado.

La Ley 2/2009, de 31 de marzo, pretende proteger a los consumidores en sus negocios con personas o entidades que no sean bancos y exige, para quien preste dinero con carácter profesional, requisitos similares a los de la banca, como los de inscribirse en un registro de consumo, prestar fianza, información previa y oferta vinculante.

Algunos prestamistas se hacen pasar por un particular que presta a otro como si fueran socios o amigos y así no tienen que cumplir ningún requisito, quedando el consumidor sin protección.

Ante esta situación, la institución recomendó al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad estudiar la posibilidad de modificar la ley, en los términos propuestos por el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Se propone definir las situaciones de estado de necesidad en el prestatario, o de sujeción a una especial protección, y precisar quienes han de considerarse personas dedicadas con carácter profesional a la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios.

También se recomendó que las comunidades autónomas promuevan la creación de registros autonómicos de empresas que se dedican a la actividad de concesión de préstamos y créditos hipotecarios o a su intermediación, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 3 de la citada ley.

Devolución de cantidades entregadas a cuenta por vivienda no construida

La quiebra de promotoras inmobiliarias durante la crisis puso de manifiesto que muchas de ellas no habían cumplido las exigencias de la ley de constituir avales o seguros que

garantizasen la devolución del dinero entregado anticipadamente por una vivienda en caso de quiebra.

El Tribunal Supremo, mediante la Sentencia número 5263/2015, de 21 de diciembre, hizo responsable solidaria de dicho dinero a una entidad financiera y le obligó a devolver íntegramente todas las cantidades entregadas a cuenta en su día por un comprador de una vivienda sobre plano que no llegó a construirse por la quiebra de la empresa promotora. Tras esta sentencia del Tribunal Supremo, muchos tribunales están dictando sentencias a favor de los clientes.

Se solicitó información a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa sobre si las entidades bancarias iban a devolver las cantidades anticipadas por los compradores de viviendas no terminadas, por no haber exigido al promotor la constitución de aval o seguro que garantizaba la devolución del dinero entregado a cuenta, sin necesidad de acudir a los tribunales de justicia, ya que muchos clientes carecen de medios económicos suficientes. En caso contrario sería necesario instar a las entidades financieras para la asunción de su responsabilidad, atendiendo al contenido de la sentencia del Tribunal Supremo, y exigir que devuelvan las cantidades abonadas más los intereses.

Agencias de recobro

Con la crisis económica y el crecimiento de la morosidad se han creado numerosas empresas que gestionan el recobro de las deudas, pero como la actividad de estas no está regulada, muchas lesionan los derechos fundamentales de las personas, utilizando métodos poco ortodoxos como las amenazas, la humillación, etc.

Esta institución formuló una recomendación a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa para que se regulase la actividad de recobro, recomendación que fue rechazada.

Posteriormente, se ha vuelto a insistir en la necesidad de establecer una normativa para la prestación de servicios de recobro de cantidades impagadas para evitar la existencia de empresas que utilizan métodos poco éticos. Esta recomendación ha sido aceptada y, según la Administración, la regulación se enmarcará en la transposición de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales, cuyo plazo de transposición se encuentra vencido y ha sido incorporada a otras normas, por lo que se continuarán las actuaciones.

Banca

La falta de efectividad de los Servicios de Reclamaciones del Banco de España y de la Oficina del Inversor de la Comisión Nacional del Mercado de Valores queda demostrada por el hecho de que pese a emitir resoluciones a favor de los clientes, algunas entidades financieras no rectifican su actuación. Esto motivó que se efectuase una recomendación a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa para arbitrar un sistema de reclamación extrajudicial que sea verdaderamente eficaz y que imponga a las entidades bancarias a corregir su actuación para que los ciudadanos encuentren una defensa real por parte de la Administración.

Índice de Referencia de Préstamos Hipotecarios (IRPH). Cada vez son más numerosas las sentencias que están declarando la nulidad del índice IRPH, al estimar el carácter abusivo y la falta de información dada a los clientes por parte de las entidades bancarias en el momento de su contratación. No todos los clientes se pueden permitir acudir a la vía judicial para reclamar la anulación del IRPH, dada la escasez de recursos económicos. Su temor es perder la vivienda, por no poder hacer frente a la deuda. Se ha solicitado información a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa sobre la posibilidad de establecer medidas para solucionar el problema.

Sistema SEPA. Los ciudadanos han trasladado a esta institución problemas por la recepción de transferencias por personas distintas a las beneficiarias por existir errores en la identificación de la cuenta y por la falta de información en los recibos remitidos a los clientes. Se ha iniciado una actuación de oficio y se ha realizado las siguientes recomendaciones a la Secretaría de Estado de Economía y de Apoyo a la Empresa:

1. Establecer un sistema para que el usuario de servicios de pago, al realizar una transferencia, pueda comprobar la identidad del beneficiario de la cuenta de forma inequívoca.
2. Extender a todos los clientes deudores el servicio de información ampliada del campo «concepto» en adeudos SEPA.
3. Obligar a las entidades a ofrecer el servicio de información ampliada a un precio asequible.
4. Imponer a las administraciones públicas, emisoras de liquidaciones tributarias que se cobran por domiciliación bancaria, contratar este servicio o enviar una liquidación informativa con todos los datos al obligado tributario.

Cláusula suelo. La sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2013, completada por su Auto aclaratorio de 3 de junio de 2013, y las sentencias de 16 de Julio de 2014 (Rc. 1217/2013) y de 24 de Marzo de 2015 (Rc. 1765/2013), declaraba la nulidad de las cláusulas suelo en determinadas circunstancias, pero limitaba la devolución de las cantidades abonadas por su aplicación a 9 de mayo de 2013.

Con la nueva sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 de diciembre de 2016, se podrá reclamar que, tras declarar la nulidad de la cláusula, esta no haya tenido efectos jurídicos y por lo tanto se reintegre todo lo indebidamente abonado desde el inicio del préstamo.

La experiencia, dada las numerosas demandas judiciales presentadas por los ciudadanos, es que pocas cláusulas suelo hipotecarias cumplen los requisitos de transparencia para no ser declaradas abusivas, por ello sería necesario establecer un sistema extrajudicial para evitar a los clientes la obligación de acudir a los tribunales de justicia para obtener el reintegro de las cantidades pagadas indebidamente.

Con este objeto, se ha iniciado una actuación de oficio ante el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y ante el Banco de España.

Cesión de Créditos. Tras la crisis financiera, la cesión de créditos y préstamos por parte de las entidades financieras a sociedades gestoras de fondos se ha convertido en una operación habitual. En carteras de préstamos personales con impago, los fondos han pagado del orden del 5 % al 10 % del préstamo y en los préstamos hipotecarios han pagado entre un 20 % y 40 % de la deuda.

Las empresas gestoras de fondos no están notificando de forma clara a los deudores que han comprado sus deudas, utilizando intermediarios para ocultar la identidad del verdadero cesionario y tampoco informan sobre cuál es el precio de la cesión a la que el deudor podría ejercitar el retracto. De esta forma, el deudor no tiene conocimiento de la cesión ni del precio de la misma.

Los clientes conocen que su préstamo ha sido cedido cuando las entidades bancarias inician un procedimiento de ejecución hipotecaria, ya que ante la imposibilidad de hacer frente al préstamo hipotecario solicitan la aplicación del Código de Buenas Prácticas Bancarias, recogido en el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de marzo, pero las entidades se lo deniegan alegando que ya no son titulares de los préstamos hipotecarios.

Esta institución desconoce el seguimiento que se está haciendo respecto a estos negocios cuando existen derechos de los clientes que se ven afectados. Por ellos, se ha iniciado una actuación de oficio ante el Banco de España para saber el seguimiento que se realiza de esta negociación, el número de reclamaciones presentadas por los deudores, los

datos recogidos de las cesiones de créditos realizadas por las entidades financieras y los datos sobre el derecho de retracto de los deudores.

A su vez, se ha divulgado a través de la página web del Defensor del Pueblo una consulta a los ciudadanos afectados por la cesión de créditos, a fin de conocer la dimensión del problema y, tras estudiar los datos aportados, sacar conclusiones y hacer las propuestas oportunas para mejorar la situación y evitar que se extiendan las malas prácticas en este tipo de negocios.

Tarifas por la retirada de efectivo en los cajeros automáticos. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia elaboró un informe en el que se indicaba que no se disponía de resultados concluyentes por el escaso margen de tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del nuevo sistema de retirada de efectivo de los cajeros automáticos. En las obligaciones de información, que afectan a las entidades entre sí (adquirente-emisora) y a estas con los usuarios, hay aspectos que estarían reduciendo la transparencia del sistema. Estas actuaciones continúan ante el Banco de España y la mencionada Secretaría de Estado.

Tipo de interés abusivo en los créditos rápidos. En 2015 se inició una actuación de oficio sobre los tipos de interés nominales y moratorios que cobran algunos comercios, entidades financieras y bancarias por los denominados «créditos rápidos».

Para esta institución, la normativa vigente no evita que las entidades bancarias fijen tipos de interés, remuneratorios y moratorios, que pueden ser considerados abusivos y que perjudican gravemente a los ciudadanos.

Según la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, los intereses remuneratorios han de ser superiores en el caso de préstamos personales en comparación con los préstamos con garantía hipotecaria, ya que la falta de garantías reales aumenta el riesgo de crédito del acreedor.

El artículo 18.1 de la Orden EHA/2899/2011, establece que, antes de que se celebre un contrato de crédito o préstamo, la entidad de crédito debe evaluar la capacidad del cliente para cumplir con las obligaciones derivadas del contrato. Es decir, si del análisis de solvencia la entidad comprueba que el consumidor no va a tener capacidad para afrontar las obligaciones de pago de un préstamo, la entidad tiene la obligación de abstenerse de celebrar el contrato. Los ciudadanos que cumplen regularmente con sus obligaciones no tienen por qué cargar con las consecuencias del alto nivel de impagos, soportando un elevado tipo de interés remuneratorio y moratorio.

Esta institución ha insistido en que los intereses remuneratorios y moratorios deben quedar limitados a dos veces el interés legal del dinero según criterio jurisprudencial. Por ello, se ha recomendado esa limitación.

Seguros

En 2016 han aumentado las quejas sobre el procedimiento seguido ante la Dirección General de Seguros, sobre todo las relativas a las dilaciones del mismo y a la falta de ejecutividad de sus resoluciones.

Seguros vinculados a préstamos hipotecarios. Ha seguido la actuación de oficio en la que se efectuó una recomendación sobre la posibilidad de establecer restricciones a la práctica de las entidades bancarias de imponer la contratación de seguros vinculados a los préstamos hipotecarios. La institución ha insistido en distintas ocasiones en la necesidad de aprobar una disposición sin esperar a la nueva directiva, pero el Ministerio de Economía persiste en considerar más adecuado esperar a la transposición de la directiva al derecho español una vez que esta sea adoptada.

Energía eléctrica

La pobreza energética es una manifestación más de la escasez de recursos en general y esta institución no puede mantenerse al margen de las circunstancias en que se encuentra un sector de la población. El Defensor del Pueblo ha afirmado con reiteración que el suministro eléctrico es esencial para una vida digna y condición necesaria para el ejercicio de otros derechos fundamentales, por ejemplo, la educación. Los menores en edad escolar realizan sus tareas durante el invierno después de la caída de sol, por lo que privar de suministro eléctrico a un domicilio en el que viven menores de edad afecta a su derecho fundamental a la educación y la igualdad de oportunidades. Igualmente, el suministro eléctrico es esencial para salud, dado que los frigoríficos son imprescindibles para la adecuada conservación de los alimentos. Por ello, la regulación de las condiciones en que se presta el suministro eléctrico ha de atender a este rasgo esencial del mismo, cuando tiene por objeto consumidores domésticos en su vivienda habitual.

Están abiertas varias actuaciones orientadas a obtener modificaciones normativas de alcance general para responder a los problemas detectados sobre el suministro eléctrico como elemento fundamental del derecho a la vida. De las recomendaciones formuladas ya se dio cuenta en los informes de 2014 y 2015. Muchas de ellas continúan abiertas, pues durante 2016 han estado suspendidas por la larga duración del Gobierno en funciones.

Como actuaciones significativas en este ámbito ha de mencionarse la intervención de oficio del Defensor del Pueblo tras el fallecimiento de una anciana en la localidad de Reus (Tarragona), como consecuencia de un incendio provocado por las velas con las que se iluminaba al carecer de suministro eléctrico. O la actuación de oficio tras el corte de suministro en unas viviendas sociales de Parla (Madrid).

Bono social. Una de estas recomendaciones sobre el cambio normativo afecta al bono social, que sigue estando regulado al margen de la renta. Esta circunstancia determina que los recursos orientados a combatir la pobreza energética no se empleen adecuadamente y hay personas que, por sus escasos ingresos, necesitan percibir la energía a una tarifa bonificada y no se les reconoce el derecho a ello. Ya en 2014, el Defensor del Pueblo recomendó a la Secretaría de Estado de Energía modificar los requisitos de concesión del bono social eléctrico, en relación con la renta del petitionerio y no a otros criterios, y a lo largo de 2016, se han seguido recibiendo quejas sobre esta cuestión. Esta recomendación sigue pendiente de aceptación.

Elevada proporción de la parte fija de la factura eléctrica. La proporción que la elevada parte fija del recibo eléctrico, que corresponde a los costes regulados del sistema, representa sobre el total se ha incrementando en los últimos años hasta alcanzar unos mínimos muy elevados, lo cual afecta sobre todo a los hogares en los que no se registra consumo durante la mayor parte del año. En 2014 se recomendó a la Secretaría de Estado de Energía revisar la distribución del concepto fijo y variable de la factura eléctrica cuya actual configuración no incentiva el ahorro y se está a la espera de que dicha secretaría comunique si finalmente acepta la recomendación.

Procedimientos de persecución del fraude eléctrico. También continúan pendientes de respuesta las recomendaciones orientadas a que los procedimientos de persecución y detección del fraude eléctrico se desarrollen con garantías, respetando el derecho a la presunción de inocencia. El necesario proceso de aprobación del real decreto por el que se regula la actividad de comercialización y las condiciones de contratación y suministro de energía eléctrica, ha estado paralizado durante el tiempo que ha durado la situación en funciones del Gobierno.

Presunción de inocencia en los procedimientos de persecución del fraude eléctrico. La necesidad de establecer garantías en la inspección del fraude eléctrico, de manera que nadie

sea condenado a pagar las correspondientes penalizaciones cuando no haya pruebas de cargo suficientes continúa pendiente.

Agua

Como en años anteriores, las quejas del 2016 se han centrado en el importe excesivo en la facturación y corte de suministro de agua. En bastantes ocasiones los interesados se dirigieron a esta institución antes de presentar la correspondiente reclamación ante la empresa suministradora de agua, o ante el ayuntamiento correspondiente. En estos supuestos se informó de la necesidad de presentar previamente ante el órgano competente la correspondiente reclamación.

Libertad de empresa y comercio

Regulación de los alquileres turísticos. La regulación del régimen jurídico aplicable a los alquileres de viviendas para alojamientos turísticos ha seguido siendo objeto de quejas en 2016 por parte de los propietarios afectados. Las comunidades autónomas han comenzado a regular este tipo de actividad, por lo que han llegado las primeras quejas de ciudadanos que consideran que las Administraciones restringen la libertad que venían disfrutando hasta la fecha.

En esta regulación entran en juego los legítimos intereses de los propietarios a obtener una rentabilidad económica por su propiedad, pero también otros derechos e intereses igualmente dignos de protección, como la ordenación urbanística, medioambiental o el derecho a la intimidad personal y familiar de los demás residentes del inmueble, por lo que la valoración de las medidas acordadas necesariamente tiene carácter casuístico.

En el informe correspondiente a 2015 se dio cuenta de una actuación relativa a la normativa de las Islas Baleares que impide a los propietarios de apartamentos ofertarlos en alquiler turístico, salvo que cedan su explotación a la misma empresa que ya comercializa el resto de las unidades del edificio. Se ha recomendado que en estos supuestos, en que conviva el uso residencial y el uso turístico, se permita a los particulares ofertar sus viviendas como alquiler turístico, sin más restricciones que las establecidas a las empresas. La recomendación está pendiente. Esta comunidad autónoma ha preparado un anteproyecto de ley sobre el que ya se ha recibido una queja de una persona que discrepa sobre la necesidad de la autorización de la comunidad de propietarios para ofertar una vivienda en alquiler turístico.

Otras comunidades autónomas también han legislado sobre esta cuestión y las normas han sido objeto de crítica.

Se ha iniciado una actuación de oficio sobre una posible vulneración de los derechos de propiedad y libertad de empresa por la administración autónoma de Canarias y, en su caso, se insta a proponer medidas para su corrección. El objeto de la actuación se centra en tres problemas principales:

1. la prohibición, para los particulares afectados, de residir en viviendas de su propiedad;
2. el principio de unidad de explotación, que impide a los particulares ofrecer directamente un apartamento de su propiedad en régimen de alquiler turístico;
3. la posible pérdida de la propiedad por incumplimiento de determinados deberes de conservación y rehabilitación.

Al margen de las razones de interés general que pueden estar detrás de esta normativa, es evidente que tales restricciones afectarían de manera sobrevenida a propiedades que fueron adquiridas sin limitación alguna, por lo que debe valorarse si se está vulnerando la garantía de indemnización para los propietarios afectados que exige el artículo 33 de la Constitución española.

Subvenciones

Como viene siendo habitual a lo largo de los últimos años, la insuficiencia económica de las administraciones públicas da lugar a la demora en el pago de subvenciones y ayudas ya reconocidas, que unido al desconocimiento por parte de los ciudadanos de la fecha prevista para su cobro, independientemente de que los proyectos se hayan realizado por parte de los particulares, origina un perjuicio económico para los beneficiarios. Otra causa de queja es la que origina la solicitud de reintegro por parte de la administración concedente de la subvención.

COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

Mejorar la accesibilidad del transporte a las personas con discapacidad, prioridad del Defensor del Pueblo

La institución intervino con celeridad para resolver problemas de interrupción del servicio de telefonía fija, sobre todo en casos de usuarios de avanzada edad, y para que se garantice la accesibilidad a personas con discapacidad en el ámbito del transporte.

Comunicaciones

La necesaria equidad en las relaciones usuario/operador suscita muchas controversias y los ciudadanos encuentran dificultades para hacer valer sus derechos.

Telefonía fija

Interrupción del servicio. La rápida tramitación y resolución de estos problemas es fundamental con carácter general y, particularmente, en la resolución de los expedientes en los que los titulares de la línea son personas de avanzada edad que viven solas o reciben servicio de teleasistencia domiciliaria. Este es el caso de un centro geriátrico de Miéres (Asturias), que estuvo sin servicio de telefonía fija varios días como consecuencia de una incidencia técnica y que, a pesar de las reclamaciones presentadas a través de los números de teléfono 1002 y 1004, no se había solventado el problema. Tanto la compañía telefónica como la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información aseguraron al Defensor que la incidencia que afectaba al centro se había subsanado mediante la sustitución de la acometida canalizada del suministro telefónico. Se procedió a la bonificación de 30,26 euros en concepto de compensación por interrupción del servicio disponible al público, conforme a la normativa de aplicación.

En otro caso que precisaba una rápida actuación y resolución de la incidencia, la interesada, residente en la localidad de Águilas (Murcia), tenía servicio de teleasistencia domiciliaria de Cruz Roja. Para la prestación de dicho servicio, la entidad requirió al operador un elemento denominado «caja de voz» y la compañía indicó la imposibilidad de atender la petición concreta al carecer de existencias. El problema quedó resuelto favorablemente, según manifestó la anteriormente citada secretaria.

Teléfonos públicos de pago. Las cabinas telefónicas están desapareciendo pese a que todavía muchos ciudadanos las utilizan de forma habitual. A fin de conocer la situación y

permanencia de los teléfonos públicos de pago se iniciaron actuaciones con la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y con la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

En marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia afirmó que el elemento del servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago está en declive, lo que aconseja replantearse la conveniencia de seguir exigiendo normativamente la prestación de este elemento del servicio universal, habida cuenta de la baja demanda y de que en un número significativo de países de la Unión Europea ya no se designa operador encargado de su prestación. No obstante, el elemento del servicio universal de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, a fecha de hoy sigue vigente y seguirá en tanto no se modifique la normativa.

La decisión de seguir prestando este servicio universal es del Gobierno de España, del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Al momento de conclusión de este documento la queja se encontraba a la espera de la contestación de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia. Se dará cuenta de su resultado en el informe anual de 2017.

Telefonía móvil

Facturación. Muchos ciudadanos han expresado la imposibilidad de presentar una reclamación ante el operador que les presta el servicio. En una queja originada en Murcia se indicaba que el departamento de atención al cliente de un operador no proporciona un número de reclamación acreditativo de su presentación telefónica, ni se admiten reclamaciones por correo electrónico o postal que sirva de justificante. Por ello, se iniciaron actuaciones ante la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo de la Región de Murcia, de cuyo resultado se dará cuenta en el informe anual del próximo ejercicio.

En otro supuesto, una ciudadana presentó una reclamación y la respuesta facilitada no le satisfizo por lo que intentó enviar un correo electrónico en contestación a la comunicación recibida. La compañía le informó de que debía efectuar la reclamación a través de un formulario en internet y para su tramitación incorporar un número de referencia que previamente se le tiene que facilitar telefónicamente. El procedimiento habilitado por ese operador para que los usuarios puedan formular sus reclamaciones es complejo y debería simplificarse. Desde la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital, la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía y la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición no se ha recibido todavía la información solicitada.

También en este ejercicio han continuado las quejas en las que diversos ciudadanos han puesto de manifiesto las demoras en la tramitación del expediente en vía administrativa, lo que ha originado que la resolución se dicte sin que se respeten los plazos normativamente establecidos a tal efecto. Las mayores dilaciones se producen en la resolución de los recursos

de reposición contra las resoluciones dictadas en los procedimientos de reclamación administrativa.

Áreas de cobertura del servicio de itinerancia o roaming. En el informe de 2015 se daba cuenta de una actuación sobre la tramitación seguida hasta la supresión de los recargos en itinerancia o *roaming*, que se producirá finalmente a partir del 15 de junio de 2017. El problema se suscitó por la falta de información sobre la fecha de desaparición para Europa de las tarifas de itinerancia y su excesivo precio.

El 25 de noviembre de 2015, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el Reglamento 2015/2120, por el que se modifica el anterior, relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión Europea. La citada modificación establece la eliminación definitiva de los recargos al por menor de itinerancia para voz, datos y SMS a partir de 15 de junio de 2017, con el objetivo de eliminar la diferencia entre las tarifas nacionales y las de itinerancia.

Por parte de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en la actualidad Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital) se indicó que los costes de los servicios en itinerancia se facturan aparte de los planes contratados por el usuario con su operador nacional, si bien se engloban dentro de su misma factura. Los principales servicios de telecomunicaciones que se prestan en itinerancia son: servicio de llamadas, servicio de mensajes cortos de texto y mensajes multimedia (SMS y MMS) y servicio de acceso a internet de banda ancha (o servicio de datos). En la Unión Europea existe una regulación de los servicios de telecomunicaciones móviles en itinerancia internacional (*roaming*) cuando los usuarios visitan un país diferente al de su operador de origen. El objetivo principal de esta regulación es eliminar barreras para el uso de estos servicios por parte de los ciudadanos y empresas, en aras del desarrollo de un mercado único de telecomunicaciones en la Unión Europea.

Con este objetivo, en los últimos años se han regulado los precios máximos para los servicios de telecomunicaciones en itinerancia dentro de la Unión Europea. El nuevo Reglamento UE/2015/2120 del Parlamento Europeo y del Consejo va más allá y establece la eliminación de los sobrecargos por itinerancia a partir de junio de 2017. Esto significa que, a partir de esa fecha, los usuarios de servicios de telefonía e internet en el móvil, podrán viajar dentro de la Unión Europea, utilizando la misma tarifa que tengan contratada en su país de origen para estos servicios (tarifa doméstica).

Hasta la eliminación de los sobrecargos por itinerancia sobre la tarifa doméstica de cada usuario, se han fijado los precios máximos para los servicios de telefonía y acceso a internet de banda ancha móvil en itinerancia.

Las compañías deben ofrecer por defecto a sus usuarios en itinerancia estas tarifas reguladas. Además, pueden ofrecer alguna tarifa alternativa, pero el usuario debe dar su consentimiento explícito para contratarla. El nuevo reglamento de itinerancia o *roaming* también introduce ciertas limitaciones para garantizar un uso razonable del servicio de itinerancia por

parte de los usuarios, con el fin de evitar ciertos abusos como las situaciones de «itinerancia permanente», es decir, que un usuario obtenga una tarjeta SIM en otro Estado miembro, donde las tarifas domésticas son más favorables, para utilizarla permanentemente en su país de residencia. Esta garantía de uso razonable se basa en un límite de uso de los servicios en itinerancia, una vez alcanzando el cual los operadores podrán cobrar un sobrecargo adicional, que también está regulado.

Transporte

Accesibilidad a personas con discapacidad en el ámbito del transporte. La aplicación estricta de la ley en materia de accesibilidad no siempre resuelve las necesidades de movilidad de las personas con discapacidad. En materia de transporte ferroviario, el acondicionamiento de las estaciones a fin de garantizar su plena accesibilidad es un proceso gradual, pero las personas con movilidad reducida requieren más velocidad en la adopción de estas medidas pues necesitan facilidad de acceso para el desarrollo de su vida diaria con normalidad. Esta situación se ha puesto de manifiesto por diferentes ciudadanos en las quejas planteadas, que han sido todas ellas tramitadas, al objeto de que se atienda su necesidad de movilidad en el primer momento posible.

En el ámbito del transporte por carretera en autobús, es preciso que las administraciones titulares de los servicios velen por garantizar que los servicios se presten mediante vehículos accesibles. El problema radica en que el transporte público por carretera se presta mediante concesión y muchos contratos datan de una fecha en que no se exigía que los vehículos estuviesen adaptados. Las obligaciones de accesibilidad no se pueden requerir de manera sobrevenida durante la vigencia de un contrato, por afectar al equilibrio económico del mismo. Pero, a juicio del Defensor del Pueblo, es imprescindible que —una vez caducado el correspondiente contrato— se licite lo antes posible uno nuevo que incluya obligaciones de accesibilidad. Por ello, la prórroga de concesiones caducadas no resulta conveniente en los casos en que un nuevo contrato llevaría aparejado el requisito de que el servicio se preste con vehículos accesibles.

En el ámbito del transporte urbano, en el informe de 2015 se incluyó una recomendación al Ayuntamiento de Madrid, consistente en facilitar alternativas de transporte a las personas con discapacidad que, debido a una avería de la rampa, no puedan acceder a los autobuses. La Empresa Municipal de Transportes de Madrid ha aceptado la recomendación y en cumplimiento de la misma ha aprobado un protocolo por el cual, en el caso de indisponibilidad de un autobús para los 15 minutos siguientes, se gestionará el traslado de la persona con movilidad reducida en un taxi accesible.

Tarifas aéreas para personas con movilidad reducida. En 2007 una ciudadana puso de manifiesto que ella y su hermano tenían un viaje programado a Tenerife, siendo su hermano una persona tetrapléjica que, para viajar en avión por las necesidades del vuelo, requiere que

le sea habilitada una camilla destinada al efecto. Consultadas distintas compañías aéreas, algunas comunicaron que no realizaban ese servicio por razones de política de empresa y en otras les ofrecieron el servicio, pero adecuándose a unos requerimientos adicionales, entre los que se encuentra la necesidad de un acompañante cuando se necesite viajar en camilla, viéndose obligados también a abonar el precio del billete de dicho acompañante.

Para esta institución, la situación descrita podía suponer la negación del derecho de accesibilidad al transporte aéreo a un precio asequible para las personas con discapacidad, derecho del que disfrutaban el resto de los ciudadanos, por lo que se emitió una recomendación.

A juicio de la Dirección General de Aviación Civil, establecer mecanismos eficaces que garanticen la accesibilidad al transporte aéreo de los pasajeros con discapacidad —pasajeros con movilidad reducida, en los términos de la normativa de la Unión Europea aplicable—, incluida la necesidad de viajar acompañado por otra persona, pasa por garantizar que, cuando las compañías aéreas impongan la obligación de ir acompañado, el acompañante deberá viajar de manera gratuita.

La Unión Europea ha asumido la regulación de los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, por lo que los Estados miembros no pueden adoptar medidas nacionales sobre el particular. Es por ello, que la Dirección General de Aviación Civil promoverá ante la Unión Europea la adopción de medidas normativas que equiparen el tratamiento de las personas con movilidad reducida en el transporte aéreo al previsto por la normativa comunitaria para otros modos de transporte.

El Defensor del Pueblo reclama más inspección administrativa en materia medioambiental

La institución constató falta de inspección administrativa posterior al inicio de la actividad que hubiera requerido de información de impacto ambiental. Dichas inspecciones se producen solo tras reiteradas denuncias por molestias de los afectados por la actividad o instalación (ruidos, olores o humos). En opinión del Defensor del Pueblo, una denuncia particular no puede sustituir el ejercicio de las facultades de control y disciplina que derivan de la legislación ambiental.

Derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la Justicia

Se tramitaron quejas por falta de contestación a solicitudes de información en materia ambiental en asuntos como aprovechamientos forestales, actuaciones sobre cauces, deslindes de dominio público marítimo-terrestre, productos fitosanitarios, líneas de alta tensión, contaminación marina y bienestar animal. También se actuó con la Dirección General de Política Energética y Minas, que ha denegado a una asociación ambiental información relativa a unos permisos de investigación de hidrocarburos.

El carácter de la información ambiental y la obligación de suministrarla es independiente de que se haya iniciado formalmente un procedimiento administrativo. Basta con que la información ambiental obre en poder de la Administración para que deba suministrarla, si no concurre causa legal que justifique lo contrario. Además, la solicitud de información ambiental no exige que se acredite interés alguno. El carácter técnico de la información tampoco es motivo para no suministrar la información.

Evaluación de impactos. Licencias municipales

Destaca la actuación respecto a las dos explotaciones de gas frente a la costa de Doñana (Huelva). La queja se refería fundamentalmente a dos cuestiones: la falta de sometimiento a un instrumento de control ambiental de las actividades de explotación, transporte y tratamiento de gas, su impacto en el espacio natural protegido de Doñana, y los vertidos de las aguas de formación en la red de saneamiento municipal. Al presentarse la misma queja ante el Defensor

Andaluz, se continuaron las actuaciones solo en relación con la evaluación ambiental de la parte marina de la instalación de explotación.

De la información recibida no puede decirse que no se realizara evaluación ambiental alguna: la Comunidad Autónoma evaluó las instalaciones situadas en tierra y, respecto a la parte marina, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo solicitó informes a diversos órganos con competencias ambientales. Sin embargo, la documentación remitida ha resultado insuficiente para acreditar una correcta evaluación, pues no hubo una valoración conjunta del proyecto, integrado por las instalaciones de extracción de gas de los yacimientos ubicados en el subsuelo marino, el transporte del gas extraído y el tratamiento de la planta en tierra.

Según la información proporcionada por la Dirección General de Política Energética y Minas, la explotación se halla al final de su vida útil; el titular de la explotación ha adoptado medidas para evitar accidentes o incidentes que supongan riesgos para la salud y el medio ambiente y la Administración lo supervisa periódicamente; el titular no ha presentado solicitud de almacenamiento de hidrocarburos y si lo hiciera se tramitaría el procedimiento de impacto ambiental antes de la resolución; conforme a las previsiones, no es probable que vaya a utilizarse para almacenamiento.

En cuanto a los impactos del uso de la fractura hidráulica para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos del denominado «Permiso Luená», que afecta a las Comunidades Autónomas de Cantabria y Castilla y León, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital no ha comunicado a esta institución si se ha formulado la Declaración de Impacto Ambiental, por lo que se ha requerido dicha información.

En cuanto al permiso de investigación de hidrocarburos denominado «Cronos», que comprende áreas de Soria y Guadalajara, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (ahora Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital) señala que, en general, los proyectos existentes en España se encuentran en una etapa muy preliminar, correspondiente a la etapa de investigación, sin que se haya llegado a autorizar la ejecución de ningún sondeo con técnicas de fractura hidráulica de alto volumen.

Respecto a la aplicación de la Recomendación de la Comisión Europea, de 22 de enero de 2014, sobre la fractura hidráulica (2014/70/UE), el ministerio asegura que trabaja en ofrecer una información más detallada en su página web sobre la fracturación hidráulica. El Defensor indicó que se debe facilitar información transparente acerca del conocimiento actual en esta materia (por ejemplo, las sustancias que se inyectan) y sobre la manera en que se pondera la decisión que se adopte. La información hace referencia a que la tramitación de estos permisos va acompañada del cumplimiento de la normativa ambiental como garante de la protección de los espacios afectados.

Impacto de infraestructuras: carreteras, aeropuertos, ferrocarriles

La demora de las administraciones en la ejecución de los planes de acción y de medidas correctoras de la contaminación acústica de las **carreteras** sigue siendo una cuestión reseñable. Se han realizado sugerencias para que se agilice la tramitación de los planes de acción contra el ruido para la pronta implantación de medidas correctoras de la contaminación acústica en infraestructuras de carreteras en Asturias, Madrid, Cantabria y Sevilla.

En relación con el **Aeropuerto** Adolfo Suárez-Madrid Barajas, una vecina de San Sebastián de los Reyes se ha dirigido a esta institución porque su vivienda se ha excluido del Plan de Aislamiento Acústico y la Administración desestima sus solicitudes para que se incluya o se adopten medidas correctoras del ruido. Se ha sugerido a la Administración que mida el ruido en el interior de la vivienda de la reclamante, con el fin de comprobar si se cumplen los valores límite establecidos por la normativa. Y, en caso de incumplirse, se proceda a incluir la vivienda en el Plan de Aislamiento Acústico. En sentido similar, se han dirigido sugerencias para que se vuelva a realizar mediciones en los lugares afectados por la contaminación procedente del **Aeropuerto** de Alicante.

Continúa la tramitación de la queja referida a la remodelación de los accesos a la ciudad de Murcia. La Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) ha anunciado la ejecución de un desvío provisional, pero ha sido preciso solicitar información más detallada. También en relación con el proyecto de soterramiento y las actuaciones judiciales en curso, por si fuera preciso suspender la actuación del Defensor del Pueblo. Asimismo, se siguen actuaciones con ADIF con relación a la instalación de pantallas acústicas previstas en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto Corredor Norte-Noroeste de Alta Velocidad, en los tramos: Valladolid-Burgos y Venta de Baños-Palencia. Pese a que las medidas no se han implantado, la infraestructura ha entrado en funcionamiento.

En el caso del ruido procedente de la línea de tren de Rodalies R3, en Santa Perpetua de Mogoda (Barcelona), ADIF ha informado que, como sugirió el Defensor, va a realizar un nuevo estudio acústico que permita determinar los niveles de ruido a los que están sometidas las viviendas. En la misma situación se encuentra la queja abierta ante esta institución por el ruido generado por el paso de la línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera francesa, en el municipio de Sant Celoni (Barcelona). Se está a la espera de que la Administración remita dichos estudios.

RECURSOS NATURALES

En 2016 se inició una actuación sobre las modificaciones introducidas en la Ley de espacios de relevancia ambiental de Baleares para conocer la justificación técnica de dichos cambios que

permiten el acceso público a las zonas de reserva integral de los espacios naturales, lo que afectará especialmente a la zona costera de la Sierra de la Tramontana (Palma de Mallorca).

El 5 de octubre de 2016 se publicó, en el *Diario Oficial de la Generalitat Valenciana*, la Ley 7/2016, de 30 de septiembre, de reforma de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunitat Valenciana, con la finalidad de eliminar de la definición de zonas húmedas la necesidad de que estuvieran debidamente catalogadas. La institución promovió una actuación en ese sentido con la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por entender que, con la anterior redacción, se hacía depender el deber de la Administración de proteger estas zonas y la clasificación del suelo, del acto de la catalogación, y no de que el humedal reuniera las características físicas que lo definen.

Una actuación de oficio destacable es la referida a la efectividad de la restauración forestal de unos terrenos como medida compensatoria por la ampliación del Aeropuerto de Madrid-Barajas. AENA informó que la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de ampliación de Barajas ha sido modificada por no haberse acometido todas las actuaciones inicialmente previstas, basándose en un informe ambiental solicitado a una consultora. Considera que no es preciso adoptar nuevas medidas compensatorias. Se ha señalado que el hecho de que no deban adoptarse todas las medidas inicialmente previstas no quiere decir que las medidas ya adoptadas no deban cumplir la finalidad de compensar el daño efectivamente causado. Si la medida de reforestación fracasa, fracasa la compensación y no se cumple la finalidad perseguida por la ley. Ha sido necesario solicitar ampliación de información a AENA e iniciar actuaciones con la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, pues parece que no existe un pronunciamiento formal por parte del órgano ambiental.

De entre las actuaciones relacionadas con la fauna y la flora, destaca la relativa a las repercusiones del uso de **medicamentos veterinarios con diclofenaco** en su composición en la población de buitres. El Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medio Ambiente informó de que, en el procedimiento de autorización tramitado por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMS) de los medicamentos que contienen diclofenaco, no se solicitó informe de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, cuando es una cuestión que incide en sus competencias en materia de conservación de la biodiversidad y por tanto es necesaria para resolver.

Según el principio de cautela o de precaución establecido por la UE, cuando resulte indispensable una acción urgente para proteger la salud humana o el medio ambiente, los Estados miembros, por iniciativa propia o a petición de la Comisión Europea, podrán suspender en su territorio el empleo de un medicamento de uso veterinario que haya sido autorizado.

Esta institución ha tenido conocimiento de un estudio científico sobre esta cuestión, cuya principal conclusión es que los medicamentos veterinarios que contienen diclofenaco pueden causar la muerte de entre 715 y 6.389 buitres cada año, lo que representa un índice de declive de su población de entre el 0,9 y el 7,7 % anual. El estudio también señala que una disponibilidad muy baja de cadáveres animales con dosis letales de diclofenaco es suficiente para causar un rápido descenso de la población y alerta sobre los riesgos derivados del uso veterinario irregular del diclofenaco. El estudio considera una medida apropiada en España y acorde con el principio de precaución la prohibición del uso del diclofenaco, dada la existencia de otros medicamentos equivalentes pero sin efectos letales sobre las aves necrófagas.

Por ello, se formularon dos recomendaciones al Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medio Ambiente y a la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMS) para que revisen el estudio citado y, a la vista de sus conclusiones y del principio de precaución, valoren la retirada de los medicamentos que contengan diclofenaco para uso veterinario.

Por otra parte, se recibieron tres quejas por práctica de tiro al pichón en Madrid, Murcia y Valencia. En esta última está actuando el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, a quien se ha solicitado que mantenga informada a esta institución.

En opinión de la institución, la Administración debería tener en cuenta que las aves se lanzan al vuelo por una máquina o tubo disparador, lo cual supone someterlas a unas condiciones agravadas respecto a las aves que se encuentran en estado salvaje en la naturaleza y que existen prácticas de tiro similares, como es el tiro de hélice, en el que no se emplean seres vivos, lo que resulta una solución alternativa más acorde con las condiciones que la legislación impone para el buen trato a los animales.

Tras la sentencia dictada por el Tribunal Supremo, que modificaba el Catálogo español de especies exóticas invasoras, se inició una actuación de oficio iniciada ante diferentes administraciones públicas sobre las actuaciones y medidas a realizar para dar cumplimiento el fallo judicial y, en concreto, con el Ministerio de Medio Ambiente, y las Comunidades Autónomas de Galicia, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Aragón, Cataluña, Madrid y Murcia.

Por último, destaca una actuación de oficio en materia de protección de árboles singulares, iniciada con la Consejería de Medio Ambiente de Extremadura, sobre las medidas de protección adoptadas, con el fin de evitar incidentes como el acaecido respecto al Roble Grande de La Solana, en la localidad de Barrado (Cáceres). La Administración está actuando para recuperarlo y prosigue una investigación de la propia consejería para identificar al presunto culpable del envenenamiento.

Contaminación

En materia de **prevención y gestión de residuos**, destaca la actuación iniciada de oficio tras el incendio en el depósito de neumáticos de Seseña (Toledo), a la que se acumularon varias quejas de los ciudadanos. La actuación tenía por objeto averiguar las medidas adoptadas para proteger la seguridad y salud pública y el medio ambiente tras el incendio, los niveles de contaminación existentes y la calidad del aire, así como las actuaciones que se iban a acometer para la gestión de los neumáticos sobrantes. La tramitación de esta queja se ha suspendido por intervención judicial. Sin embargo, se han iniciado actuaciones con todas las comunidades autónomas en relación con la existencia de vertederos irregulares de neumáticos fuera de uso. Actualmente se está recopilando la información.

También hay que mencionar la actuación iniciada al haberse detectado la presencia de amianto en unos solares próximos a un barrio residencial en la ciudad de Toledo. Se han dirigido varias sugerencias a las administraciones competentes para que actúen coordinadamente para abordar las afecciones en el agua, el aire y el suelo.

Se iniciaron quejas de oficio con 15 ayuntamientos para que informen sobre las medidas contra la **contaminación atmosférica**, especialmente la causada por el tráfico rodado. En concreto, sobre sus respectivos Planes de Acción. Se está a la espera de las respuestas de las administraciones para formular conclusiones.

Por lo que se refiere a la **contaminación acústica**, la institución recibió quejas relacionadas con el ruido generado por locales de hostelería y sus terrazas, locales de reunión para jóvenes, botellones, fiestas patronales, celebraciones de eventos deportivos o actividades lúdicas, actividades comerciales o industriales, limpieza viaria, ladridos de perros y tráfico viario en enclaves concretos de varias ciudades.

En los casos de actividades molestas generadas por locales de ocio, el Defensor del Pueblo insta a los ayuntamientos a que ejerzan de manera efectiva sus competencias y aumenten sus labores de control e inspección. La actuación administrativa en estos supuestos debe ser especialmente diligente para evitar que los afectados sigan padeciendo durante más tiempo molestias por ruido (además de olores o humos). Así, ha sugerido a los consistorios que inspeccionen los locales denunciados y realicen mediciones de ruido tanto en los locales como en el interior de las viviendas, en el momento en el que la actividad sea más molesta, para comprobar la veracidad de los hechos.

En cuanto a las fiestas patronales celebradas por los ayuntamientos, se ha sugerido reiteradamente que exista una buena planificación de los horarios y emplazamientos de los eventos a realizar durante esos días con el fin de que coexista la festividad con el derecho al descanso de los vecinos.

Asimismo, las XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo de España, celebradas en Pamplona (Navarra) los días 22 y 23 de septiembre de 2016, se dedicaron a esta cuestión bajo el título «La invasión del domicilio por ruidos: la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la integridad física y psíquica». En las conclusiones se consensuó un texto único, elaborado por todos los comisionados autonómicos, en el que se formularon una serie de propuestas y recomendaciones para trasladar a todas las administraciones públicas con el fin de mejorar la calidad de la vida de las personas y dar una respuesta adecuada a los problemas detectados por la intromisión del ruido en las viviendas particulares.

En cuanto a las **sustancias nocivas**, la actuación más relevante se refiere a los productos fitosanitarios que contienen **glifosato** en su composición, que se emplean como herbicidas. Se ha formulado una Sugerencia al Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente para que agilice la retirada del mercado y no otorgue una prórroga para la comercialización y uso de estos productos fitosanitarios.

En opinión de la institución, las administraciones deben adoptar medidas para limitar el uso de estos productos en zonas accesibles por el público o grupos vulnerables (mujeres embarazadas, lactantes, niños, personas de edad avanzada, etc). Se trata de promover su sustitución por otros productos fitosanitarios de bajo riesgo para la salud humana, por mecanismos naturales de control de plagas, u otros métodos alternativos previstos en el Real Decreto de uso sostenible de los productos fitosanitarios. Así se ha sugerido al ministerio, puesto que indicó que no tenía previsto adoptar medidas de ámbito nacional para la restricción de dichos productos, por no existir evidencia científica.

También se ha sugerido al ministerio que informe a los ciudadanos de las medidas que se adopten y que inste a las administraciones públicas a que refuercen los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción para asegurar que, cuando una Administración decida emplear productos fitosanitarios con glifosato, se reduzca al mínimo los riesgos, se cumplan todas las condiciones de uso y se detecten con prontitud sus efectos adversos para la salud o el medio ambiente.

Bienestar animal

Gran parte de las quejas sobre bienestar animal que recibe el Defensor del Pueblo se refieren a perros y gatos. Los casos afectan a animales abandonados o errantes, al incumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias de los animales o de sus lugares de descanso, tanto en viviendas particulares, como en centros municipales. Es importante destinar recursos económicos para mantener las instalaciones municipales en un estado adecuado.

Cada vez es mas frecuente tener que sugerir a algunos ayuntamientos que se dé cumplimiento a la normativa sobre tenencia y uso de animales, ya que existen una serie de obligaciones que sus propietarios o poseedores deben cumplir para procurar su bienestar y no ocasionar molestias.

Otras quejas se refieren a la **utilización de animales en fiestas populares**. Persisten prácticas que suponen en algunos casos la muerte de los animales, por lo que se indica a las administraciones que es preciso supervisar el cumplimiento de las condiciones de autorización de los festejos con animales.

Las asociaciones ecologistas se quejan de que la Administración no reconoce su condición de interesado en los procedimientos sancionadores, cuando han sido dichas asociaciones las denunciante. Se ha sugerido a las administraciones que reconozcan la condición de interesado cualificado a las asociaciones protectoras de animales, pues se constituyen con la finalidad de proteger a estos y, por tanto, son titulares de un interés legítimo. En este último año se ha conseguido su reconocimiento en diferentes procedimientos sancionadores que se estaban tramitando ante la Comunidad de Madrid, la Junta de Andalucía y el Govern Balear.

La institución preguntó a los ciudadanos por las barreras arquitectónicas en las vías y espacios públicos

En 2016 crecieron las quejas relativas a barreras arquitectónicas en el entorno urbano. El Defensor del Pueblo realizó un cuestionario sobre su percepción de la accesibilidad del entorno urbano. Tras estudiar los datos remitidos, inició nueve actuaciones de oficio, tres con municipios de menos de 10.000 habitantes, tres entre 10.000 y 100.000 habitantes y otras tres de más de 100.000 habitantes.

Planeamiento y ejecución

Entre las irregularidades administrativas habituales se encuentran la **demora excesiva en la tramitación**, tanto en planeamiento como en gestión urbanística y en la resolución de recursos o contestación a los escritos presentados, la **carencia de previsión de los servicios urbanísticos básicos** y las **deficientes infraestructuras**.

La institución considera que, a pesar de las carencias económicas que afectan a las corporaciones municipales, deben agotar sus esfuerzos para atender demandas ciudadanas que, como estas, tampoco fueron atendidas en los años de bonanza económica.

Como ya se apuntó en 2015, la obligación de los propietarios de costear el mantenimiento y conservación de los servicios públicos de una urbanización, incluso tras su entrega a la Administración, es temporal, por tiempo y plazo definidos y con carácter excepcional. El deber de conservar las urbanizaciones afecta esencialmente a bienes y servicios públicos. Cuando estas obligaciones se exigen a particulares, están asumiendo competencias propias de un ente público, una excepción al Régimen General de Competencias Municipales que solo el mismo interés público puede justificar y amparar. La existencia de una entidad urbanística colaboradora en ningún caso exime a la Administración local del deber de recibir las obras de urbanización y, por tanto, de asumir su conservación, una vez finalizadas y en condiciones aceptables.

La crisis de la construcción ha ocasionado en los últimos años la paralización de obras ya empezadas y el abandono de urbanizaciones y construcciones no acabadas. Las obras no pueden ser recepcionadas por el ayuntamiento, al no haberse realizado de forma correcta, los vecinos se encuentran en una situación de indefensión y sin vivienda digna. Esta institución insta a las corporaciones a impedir la ocupación de viviendas inacabadas y carentes de licencia

de primera ocupación. Las construcciones deben mantenerse en estado de seguridad. El promotor debe conservar la urbanización hasta su entrega y recepción por el ayuntamiento, que solo asume esta obligación cuando la urbanización se concluye. En muchos casos, hay además un incumplimiento del deber de edificar en plazo.

Licencias urbanísticas

Se inició una actuación de oficio ante el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, dado que existían más de 6.000 expedientes urbanísticos pendientes de resolución por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo, muchos de ellos sobre licencias. El ayuntamiento admitió la existencia de miles de expedientes pendientes de resolución desde 2014 y anunció que tenía la intención de aprobar una nueva ordenanza con el fin de simplificar los trámites para resolverlos, especialmente los relativos a la **concesión de licencias**.

Como en años anteriores, esta institución continúa recibiendo quejas sobre la lentitud en la tramitación por los de las licencias de obras, en muchos casos con demora de meses para otorgarlas o denegarlas. Como ejemplo se puede citar el caso de una empresa mercantil que en septiembre de 2013 presentó en el Ayuntamiento de Valencia una solicitud de licencia para el ejercicio de la actividad provisional de aparcamiento al aire libre y que aún no ha sido resuelta. En 2015 se sugirió a la Administración municipal que procediese a dictar resolución expresa y se la notificase conforme a la ley. En 2016 ha sido preciso reiterar la sugerencia.

Durante el año 2016 se han llevado a cabo actuaciones ante la Administración autonómica y local a causa de las dificultades existentes para actuar contra los **centros de ocio infantil** que carecen de licencia de actividad, o que disponen de ella pero funcionan realmente como escuelas infantiles, dando lugar a intrusismo profesional.

La falta de regulación de los centros de ocio infantil en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha contribuye a los problemas detectados en la tramitación. El problema reside en una indefinición competencial. La Consejería de Educación no considera las llamadas ludotecas como centros integrados dentro del sistema educativo, por lo que el control de sus actividades queda en manos municipales. Sin embargo, los ayuntamientos ejercen un control meramente urbanístico, de adaptación de los locales a los parámetros urbanísticos, y de cumplimiento formal del ejercicio de actividad, fundamentalmente horarios. Por ello, su control se realiza tanto respecto de las competencias urbanísticas como en materia de espectáculos públicos, siendo necesario modificar esta regulación para que existan unas competencias claras sobre esta cuestión. La institución ha solicitado un informe que aclare esta cuestión.

Participación urbanística y acceso a la información urbanística

Destaca el alto número de quejas por denegación de acceso a información, sin fundamento y generalmente por silencio o aduciendo interpretaciones erróneas de las leyes, como por ejemplo de la Ley de Transparencia. Como ya se ha señalado en informes correspondientes a años anteriores, cabe denegar el acceso a comunicaciones e informes internos, pero ese carácter de interno debe entenderse estrictamente. Esta institución ya apuntó en su día que no debería haberse añadido en la Ley de Transparencia el inciso «entre órganos o entidades administrativas», pues una comunicación de un órgano a otro, y más aun de una administración a otra, no es interna, sino externa.

Resultan pues interpretaciones por la Administración equivocadas y restrictivas del derecho, a menudo denegando el acceso o dándolo de manera incompleta o con considerable retraso sobre el plazo máximo establecido.

Deber de conservación

En 2016 se iniciaron tres actuaciones de oficio. La primera de ellas tuvo por objeto un solar lleno de escombros y basuras, en la carretera de Santa Catalina, de Murcia, que pertenecía al Ministerio de Fomento. Tras solicitar información al Ayuntamiento de Murcia, este comunicó que la zona había sido limpiada y se encuentra en buen estado de conservación, por lo que se dieron por finalizadas las actuaciones.

También se actuó de oficio por el estado de abandono e insalubridad en el que se encuentra el antiguo hospital Puerta de Hierro de Madrid. La Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid informó sobre las medidas adoptadas para garantizar que el antiguo hospital se encuentre en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad y ornato público, y sobre las gestiones encaminadas a destinarlo a algún uso o actividad pública, para así evitar que la situación de abandono en la que actualmente parece encontrarse, agrave su deterioro.

La tercera queja de oficio se refiere al estado de abandono y ruina en el que se encuentra el solar donde antes se encontraba el antiguo Mercado del Carmen, en la ciudad de Huelva.

La institución también recibió quejas por el deficiente estado de conservación de las áreas de juego infantil de varios municipios. Como ya alertó en la presentación del estudio sobre *Seguridad y Accesibilidad de las Áreas de Juego Infantil*, solo dos Comunidades Autónomas (Galicia y Andalucía) disponen de una regulación específica sobre las medidas de seguridad que han de cumplir las áreas de juego infantil. Ello no significa que los ayuntamientos no puedan regular mediante ordenanza los requisitos de seguridad de las áreas de juego infantiles instalados en su municipio, en virtud de sus competencias en urbanismo,

medio ambiente urbano (parques y jardines públicos, en lo que aquí interesa), equipamientos de titularidad local e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.

Disciplina urbanística

Aumentaron las quejas recibidas relativas a disciplina urbanística. La mayoría tienen por objeto la inactividad municipal ante el incumplimiento de la normativa urbanística.

La institución detectó que, en algunos casos, los retrasos y paralizaciones en los expedientes se deben a la falta de comunicación y de coordinación entre las distintas áreas municipales, pese a que la continuación de la tramitación depende del informe que ha requerido un área a otra. Otro motivo es el extravío de expedientes.

En opinión del Defensor del Pueblo, la alcaldía, como órgano director de la administración municipal, es responsable de garantizar que las unidades y departamentos del propio actúen de forma coordinada.

Entre las quejas tramitadas en 2016, destaca la relativa a las instalaciones y construcciones ilegales existentes en el Barrio Corbanera, en Santander. Tras instar al ayuntamiento a que inspeccionase el lugar denunciado para comprobar si se estaban llevando a cabo actividades molestas, insalubres y/o peligrosas, si las instalaciones existentes eran conformes a la legalidad y si estaban amparadas por una autorización municipal, se iniciaron en 2016 varios expedientes de reposición de la legalidad urbanística. Esta queja continúa en tramitación y a la espera de información sobre los avances que se produzcan.

Barreras arquitectónicas

El Defensor del Pueblo constató el importante retraso que se sigue produciendo en la aprobación del II Plan Nacional de Accesibilidad. El plazo otorgado por el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, finalizó el 30 de noviembre de 2014. Pese a ello, según la última información remitida por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, todavía no se había tratado este asunto en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ni tampoco en el Consejo Nacional de la Discapacidad.

En 2016 crecieron las quejas relativas a **barreras arquitectónicas en el entorno urbano**. La mayoría se refieren a problemas detectados en las vías públicas.

La institución realizó un cuestionario durante los meses de octubre y noviembre sobre la percepción de la accesibilidad del entorno urbano, y, en concreto, sobre si actualmente los itinerarios peatonales, parques y jardines de las ciudades y los Pueblos permiten que sean disfrutados y utilizados por todos los vecinos, con independencia de si tienen o no algún tipo de

discapacidad. Las principales quejas respecto a los itinerarios peatonales se centran en los semáforos, respecto a la señalización táctil, visual o acústica que se considera inadecuada o deficiente, y el tiempo de paso insuficiente, en los cruces debido a los comportamientos incívicos (coches, motos o bicicletas aparcados en zona de paso). En relación con los parques y jardines, se señala como barrera en las áreas de juego infantil el pavimento que dificulta el acceso con sillas de ruedas, la inexistencia de elementos de juego accesible y de bancos en las zonas de estancia asociada.

Tras estudiar los datos remitidos, el Defensor del Pueblo ha considerado oportuno profundizar en este tema y solicitar información a varios municipios españoles sobre el procedimiento habilitado para resolver las quejas relativas a barreras arquitectónicas en el entorno urbano. Así, ha iniciado nueve actuaciones de oficio, tres con municipios de menos de 10.000 habitantes, tres entre 10.000 y 100.000 habitantes y otras tres de más de 100.000 habitantes.

El objeto de estas actuaciones es conocer si disponen de un canal de comunicación fluido y eficaz para que los ciudadanos pongan en su conocimiento las reclamaciones sobre barreras arquitectónicas. Además, interesa a esta institución conocer si los ayuntamientos consultados han evaluado su entorno urbano y elaborado un Plan Municipal de Accesibilidad para eliminar las barreras arquitectónicas existentes en las vías públicas, parques y jardines municipales.

El Defensor del Pueblo reclamó a los ayuntamientos mayor transparencia a la hora de facilitar información

La institución defendió el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública que obre en los archivos y registros y desarrolló actuaciones para que los ayuntamientos fuesen más transparentes y facilitasen la información. También recordó que los consistorios deben permitir la grabación de las sesiones plenarias.

Organización y régimen jurídico de las corporaciones locales

Ante las quejas de ciudadanos que no pudieron grabar las sesiones plenarias se sugirió a los ayuntamientos que lo permitan, siempre que los solicitantes respeten las normas de protección de datos de carácter personal y los límites establecidos legalmente.

En los casos en los que los ayuntamientos niegan información municipal o no contestan a los escritos presentados por los ciudadanos, se sugirió que contesten de forma expresa y en plazo, que las resoluciones administrativas que se dicten contengan su texto íntegro y los recursos que procedan y, en caso de desestimación, especifiquen los motivos de esta.

La institución defendió el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública que obre en los archivos y registros y desarrolló actuaciones para que los ayuntamientos fuesen más transparentes. Dicha información debe ser facilitada siempre que su contenido no afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos o la intimidad de las personas. También se veló por el derecho que tienen los interesados en un procedimiento a conocer en qué estado se encuentra su expediente y obtener copias de documentos que figuren en el mismo.

Algunos ayuntamientos informaron al Defensor del Pueblo que no podían atender las peticiones de acceso a determinados documentos y expedientes por falta de medios personales, por ser muy voluminosa la información solicitada o por no localizarse en los archivos tales documentos. La institución contestó que la falta de medios personales no es excusa legal para que se desconozca el derecho de los ciudadanos y que tampoco se puede denegar el acceso a algunos documentos al amparo de la protección de datos cuando estos son públicos, o cuando los datos solicitados no son merecedores de esa protección. También se sugirió a los ayuntamientos que contesten expresamente a las solicitudes presentadas

aportando la información solicitada o exponiendo los motivos por los que no se puede acceder a ella.

Territorio y población

En la mayoría de los casos en los que los ciudadanos han tenido problemas con el empadronamiento, se abrieron actuaciones para esclarecer los hechos planteados. Así se consiguió que un ayuntamiento modificara la nacionalidad que tenía un menor adoptado en el padrón de habitantes para que fuera acorde con el libro de familia y el Registro Civil. También, que otros ayuntamientos dieran de baja en sus respectivos padrones a quienes habían sido denunciados por figurar en ellos sin vivir habitualmente en esos municipios.

Se recibieron quejas de extranjeros con dificultades para empadronarse, bien porque les pedía unos documentos extra respecto a los que se pide a ciudadanos nacionales, o porque sus solicitudes de renovación en el padrón eran rechazadas verbalmente de forma irregular. Hay que señalar las quejas tramitadas con el **Ayuntamiento de la Ciudad Autónoma de Ceuta** por la interpretación que hace de la normativa que regula el padrón de habitantes ya que, en vez de esa, aplica el derecho civil de otro país, o no empadrona a los residentes en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de la ciudad sin motivación alguna y sin ofrecer a los solicitantes los correspondientes recursos, ni tampoco da de alta en el padrón a los que tienen una tarjeta provisional de solicitante de asilo. El Defensor del Pueblo formuló sugerencias para que, tras comprobarse que residen habitualmente en los domicilios declarados en sus solicitudes, se empadronen a los interesados y ello aunque se pudieran encontrar en una situación irregular desde otros aspectos jurídicos.

Actividades y servicios públicos municipales

En 2016 se recibieron quejas sobre la falta de conservación y mantenimiento de las **vías públicas locales**. Se iniciaron actuaciones para comprobar las denuncias formuladas por la falta de asfaltado de calles y caminos rurales, o porque los vecinos de una urbanización habían colocado unas barreras que impedían el acceso general de vehículos a las calles de su interior cuando estas son públicas.

La institución también recibió quejas por la deficiente prestación de otros servicios públicos municipales que tienen el carácter de mínimos y que son obligatorios, como el abastecimiento de agua, la limpieza viaria o el alumbrado público.

También se tramitaron quejas sobre zonas verdes en las que se denuncia o bien el estado de abandono y suciedad en el que se encuentran, o bien que se destinan a usos distintos, como por ejemplo el estacionamiento de vehículos. Es constante la preocupación de

esta institución por la preservación de las zonas verdes en cuanto que constituyen una garantía de calidad de vida para los ciudadanos. Un reflejo de dicha preocupación es la frecuencia con la que se insta a las administraciones locales a que incorporen en sus instrumentos de planeamiento la previsión de zonas verdes de uso público entre sus determinaciones.

Destaca una actuación relativa al deterioro y estado obsoleto de las infraestructuras de saneamiento y recogida de aguas pluviales de Godella (Valencia), lo que ha provocado inundaciones que han causado importantes daños económicos.

Asimismo, se actuó de oficio por el estado de abandono en el que al parecer se encuentra el llamado barrio del Aeropuerto, perteneciente al distrito de Barajas, en Madrid. Se solicitó al Ayuntamiento de Madrid que remita información sobre la situación urbanística de este barrio, su estado de conservación y el nivel de servicios públicos de que disfruta. También se pidió que indique las medidas previstas para atender las reclamaciones de estos vecinos.

La institución inició una actuación por el incremento de agresiones a empleados públicos

En 2016 se inició una actuación por el incremento de las agresiones físicas y verbales a empleados públicos. También se investigó el abono de las facturas por asistencia sanitaria prestada en centros no concertados, en casos de urgencia vital, en los que se acepta el abono de los gastos de la asistencia pero no se asumen los intereses de demora generados hasta la estimación de la reclamación presentada.

Oferta pública de empleo

El incumplimiento del mandato establecido en el Estatuto Básico del Empleado Público, sobre el tiempo de ejecución de las ofertas de empleo público, en el plazo improrrogable de tres años, continúa presente en algunos supuestos de convocatorias selectivas.

Por otro lado, las limitaciones en el acceso al empleo público vía tasa de reposición han conducido a las administraciones públicas a fomentar, para ciertos cuerpos y escalas, el acceso a los mismos a través de procedimientos de promoción interna.

Si bien las administraciones públicas deben fomentar la promoción interna de sus empleados públicos, deben evitar que la misma se convierta en el sistema de acceso exclusivo para determinados cuerpos y escalas en las administraciones públicas, impidiendo el acceso a través de sistema de acceso libre, es decir, sin disponer previamente de la condición de empleado público.

Por ejemplo, a raíz de una queja sobre la Oferta de Empleo Público de 2015, en la que el acceso a ciertos cuerpos y escalas solo se podía realizar exclusivamente desde la promoción interna, se analizaron las ofertas de empleo público de los últimos años y se constató que la limitación era recurrente y afectaba al Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado, el Cuerpo Especial de Instituciones Penitenciarias y la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos.

Solicitado informe al respecto, la entonces Secretaría de Estado de Administraciones Públicas informó de que las fechas de la última convocatoria de plazas de nuevo ingreso para los citados cuerpos y escalas eran: en el año 1992, para el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado; año 1988, para el Cuerpo Especial de Instituciones Penitenciarias, y el año 1992, para la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos.

El Defensor consideró que esta situación implica una limitación en el acceso al empleo público que no es conforme con los principios constitucionales que lo informan.

La administración fundamentó que las plazas convocadas para su provisión mediante procesos de promoción interna no computan dentro del límite máximo de plazas derivado de la correspondiente tasa de reposición de efectivos, y aseguró que no existe previsión legal alguna en la que se condicione la convocatoria de plazas de promoción interna a que se produzca la de plazas de ingreso libre. Asimismo, sostuvo que las plazas de promoción interna se corresponden con el correlativo derecho legal de los funcionarios de carrera a la progresión profesional y son un instrumento de planificación de personal y organización de los recursos humanos de las administraciones públicas.

La institución formuló una recomendación a la entonces Secretaría de Estado de Administraciones Públicas para que promoviera en las siguientes ofertas de empleo público y en la medida en que lo permitiera la planificación presupuestaria y organizativa de los recursos humanos, la oferta de plazas de acceso libre en aquellos cuerpos y escalas en los que no se hubiese producido en los últimos años. Dicha recomendación fue aceptada.

Procesos selectivos

Un año más, se han observado dilaciones por parte de algunas administraciones públicas, sobre todo corporaciones locales, respecto al desarrollo de procesos selectivos para la provisión de puestos una vez aprobada y publicada la convocatoria correspondiente.

El Defensor del Pueblo ha recomendado a las administraciones públicas que informen oportunamente a los aspirantes del desarrollo de los procesos selectivos en los que participan y que se resuelvan en plazos razonables las vicisitudes que pudieran surgir en el transcurso de los mismos, respetando las expectativas laborales y profesionales de los aspirantes a las plazas convocadas.

También, se han llevado a cabo actuaciones por la falta de motivación de las resoluciones adoptadas por los tribunales calificadores frente a las reclamaciones planteadas por los aspirantes, así como respecto a la ausencia de respuesta a los recursos interpuestos por los participantes en los procesos selectivos, ya sea por su desarrollo o por su resultado, pues en numerosas ocasiones las administraciones públicas no dictan resolución.

El Defensor insiste ante las administraciones convocantes en que no queda al arbitrio de los órganos calificadores la resolución o no de los recursos y reclamaciones formulados por los participantes y la motivación de las mismas, pues una cosa es el núcleo del juicio sobre el que opera la discrecionalidad técnica de los tribunales calificadores y otra diferente la obligación de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico.

Al haber sido mayor el número de plazas convocadas en las ofertas de empleo público de las administraciones, ha sido también mayor el número de participantes en los procesos selectivos convocados. Estos aspirantes a un empleo público han reclamado ante el Defensor mayor transparencia, tanto en el desarrollo de los procesos de selección como en su resolución. Ha sido preocupación esencial de esta institución velar por que queden

garantizados los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, así como el de transparencia y publicidad de la actuación de los tribunales calificadores, siempre con respeto al margen de discrecionalidad que tales órganos colegiados tienen atribuido.

A través de las quejas recibidas se ha constatado que, en ocasiones, la actuación de las administraciones no atiende a los principios recogidos en las normas, pues los participantes en los procesos selectivos plantean ante esta institución que no se les entrega copia de los ejercicios realizados o que no se les permite el acceso a los cuestionarios de las preguntas formuladas en los exámenes.

Así, se realizó una actuación ante la Dirección General de la Guardia Civil por la comparecencia de participantes en la convocatoria de 2016 para el acceso de la escala de cabos y guardias. Los aspirantes expresaron que el tribunal de selección publicó las plantillas oficiales de respuestas de la prueba de ortografía, conocimientos e idioma, pero no publicó las preguntas correspondientes a cada uno de los ejercicios realizados. Tampoco se permitió a los opositores quedarse con copia del cuestionario junto con la hoja autocopiativa de sus respuestas, algo que sí es habitual en gran parte de los procesos selectivos convocados en la Administración General del Estado, de acuerdo con los principios de transparencia y publicidad en los que se debe inspirar todo proceso selectivo.

Los afectados alegaban que, en el trámite para realizar las alegaciones oportunas, respecto de la plantilla correctora de respuestas publicadas, al no recordar con exactitud las preguntas efectuadas por el tribunal, no era posible llevar a cabo alegación alguna.

Iniciadas actuaciones, la Dirección General de la Guardia Civil alegó que la convocatoria de la citada prueba no contemplaba en ninguna de sus bases la entrega o publicación de los cuadernillos de preguntas realizadas a los opositores y se aludía también al «carácter confidencial» de las preguntas del examen y a la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos.

El Defensor del Pueblo ha manifestado que, aunque no exista una norma concreta que imponga al órgano seleccionador esa obligación, cabe señalar un criterio favorable de esta institución a que se suministre a los aspirantes o hagan públicos, al igual que la plantilla correctora, los cuadernillos de las preguntas de los exámenes ya que así los aspirantes interesados podrán formular, en su caso, las reclamaciones que estimen conveniente con mayor rigor en sus argumentos.

El Defensor recomendó a la Dirección General de la Guardia Civil que adopte las medidas oportunas que permitan conservar o acceder a los cuadernillos que contienen las preguntas de los exámenes que los participantes realicen, en términos similares a la publicación de la plantilla correctora, de acuerdo con los principios de transparencia y publicidad que han de regir los procesos de acceso al empleo público, pues la administración debe buscar no decidir nunca en términos contrarios al ciudadano si existe al menos una interpretación favorable a este. Dicha recomendación está pendiente de respuesta.

Retribuciones de los empleados públicos

En materia retributiva, un número importante de las quejas planteadas han sido derivadas de la reducción de las mismas al encontrarse el funcionario en situación de incapacidad temporal.

Cada administración puede determinar, para su personal, los supuestos en que, con carácter excepcional y debidamente justificados, se pueda percibir un complemento hasta alcanzar, como máximo, el cien por cien de las retribuciones, incluyendo expresamente el supuesto de intervención quirúrgica.

Condiciones laborales de los empleados públicos

El incremento de las agresiones físicas y amenazas verbales a empleados públicos durante el ejercicio de sus funciones, ha motivado la apertura, en 2016, de una actuación de oficio ante la entonces Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, para precisar el alcance de estas situaciones, así como las medidas concretas a adoptar y los sistemas de protección que establece el Protocolo de actuación frente a la violencia en el trabajo publicado a finales de 2015.

Dicho protocolo se plantea como un instrumento de uso común en el conjunto de toda la Administración General del Estado, sin perjuicio de su adaptación a las características específicas de cada departamento u organismo, en función del tipo de actividad que se realice y que se trata de proteger.

La ejecución del Protocolo de actuación frente a la violencia en el trabajo precisa dotar las partidas presupuestarias correspondientes con créditos suficientes para atender a su ejecución. Los funcionarios afectados expresaron ante esta institución la falta de aplicación del referido protocolo precisamente por ausencia de dotaciones presupuestarias.

En respuesta, la Dirección General de la Función Pública señaló que se encontraba a la espera de la valoración que los departamentos y organismos de la Administración General del Estado llevasen a cabo del referido protocolo durante los seis primeros meses de 2016, a efectos de realizar una adaptación de los niveles de riesgos que existen en cada lugar de trabajo, pues solo el 50 % de los organismos habían remitido la necesaria información, señalando que cuando se recibiera en su totalidad sería oportunamente remitida a esta institución.

Según el Estatuto Básico del Empleado Público, el funcionario tendrá derecho (siempre que ambos progenitores, adoptantes, guardadores con fines de adopción o acogedores de carácter permanente trabajen) a una **reducción de la jornada** de trabajo de al menos la mitad de su duración, percibiendo las retribuciones íntegras con cargo a los presupuestos del órgano o entidad donde preste sus servicios, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del hijo menor de edad afectado por cáncer o por cualquier otra enfermedad grave que implique un ingreso hospitalario de larga duración, acreditado por el informe del servicio sanitario y, como máximo, hasta que el menor cumpla los 18 años.

Esta reducción de jornada del 50 % en ocasiones es insuficiente, por lo que los funcionarios solicitan la concesión de una reducción de jornada superior para atender a las necesidades de sus hijos enfermos.

A diferencia de otras administraciones en las que se conceden porcentajes superiores de reducción de jornada remunerada, en la Dirección General de la Policía la reducción máxima concedida a los funcionarios con hijos menores en dichas circunstancias era del 50 %, sin otorgar porcentajes superiores basándose en que no habían sido desarrollados por la Administración General del Estado los criterios para su concesión. A juicio del Defensor, esto podría suponer un agravio con respecto a otros empleados públicos y un menoscabo de los derechos del menor y de los cuidados que en esa situación precisa.

Por ello, se iniciaron actuaciones para conocer el alcance e interpretación que por parte de ese centro directivo se llevaba a cabo respecto a la posibilidad de adoptar un porcentaje de reducción de la jornada superior al 50 %, pues de la norma se desprende que la reducción ha de ser, como mínimo, de la mitad de la jornada, sin que se hubiera establecido por el legislador un límite máximo al porcentaje de dicha reducción.

El Defensor del Pueblo recordó a la Dirección General de la Policía el deber legal de valorar y evaluar las circunstancias que concurran en los supuestos planteados en cada caso por los funcionarios policiales para otorgar el permiso de reducción de jornada por encima del 50 % en los supuestos de cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave y motivar los criterios de tal decisión.

En 2016, las quejas sobre **movilidad** y los distintos sistemas de provisión contemplados para hacerla efectiva se centraron nuevamente en los procedimientos de movilidad voluntaria.

En este sentido, destaca la dificultad que encuentran los funcionarios públicos para poder cambiar de puesto de trabajo por motivos de conciliación de la vida laboral y familiar. Si bien existen ciertos mecanismos normativos vinculados a la existencia de razones de salud o rehabilitación del funcionario, su cónyuge o los hijos a su cargo, la normativa actual adolece de cierta inflexibilidad para poder permitir la movilidad funcional ante la existencia de otros motivos de conciliación.

En materia de movilidad es importante garantizar en los concursos de méritos o de traslados, una adecuada transparencia de los procesos y avalar su desarrollo de conformidad con las normas procedimentales que sean aplicables.

Pensiones y prestaciones

En 2016 se iniciaron actuaciones de oficio ante la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (Muface) en relación con las reclamaciones de los mutualistas respecto del abono de las facturas por la asistencia sanitaria prestada en centros no concertados, en casos de urgencia vital, en los que se acepta el abono de los gastos de la asistencia prestada al proveedor sanitario. Sin embargo, no se asumen los intereses de demora generados hasta la estimación de la reclamación presentada, gastos que se repercuten directamente al mutualista.

En estos supuestos el centro sanitario no concertado que ha prestado la asistencia sanitaria remite la factura de los gastos ocasionados directamente al mutualista, otorgándole un plazo para su abono voluntario. El afiliado, al estimar que la asistencia que le ha sido prestada debe estar cubierta por la entidad aseguradora concertada con esa mutualidad, le reclama a la entidad el abono de la deuda, en el plazo y términos establecidos en el correspondiente concierto.

Cuando la entidad concertada resuelve denegar el pago de los gastos, el afiliado reclama su abono a Muface, que tiene un plazo de tres o seis meses (según sea la Comisión Mixta Provincial o posteriormente la Comisión Nacional) para resolver la reclamación. Esto supone que va transcurriendo el plazo para el pago voluntario que, una vez transcurrido sin haberse hecho efectivo su abono, genera intereses de demora que se repercuten directamente en el mutualista.

Una vez que Muface resuelve la reclamación en sentido estimatorio y que asume el abono de los gastos que ocasionó la asistencia al mutualista por existir la situación de urgencia vital, únicamente se hace cargo de la factura y de los intereses de demora generados desde que se resuelve estimatoriamente la reclamación, pero no de los intereses generados hasta ese momento.

A juicio de esta institución, la aceptación que realiza Muface de la deuda no exime a la entidad concertada, que es la obligada al pago, del abono de los recargos por haber transcurrido el período de pago voluntario, pues tales intereses de demora han derivado del criterio negativo inicial de la entidad de asumir el abono de la factura cuando, sin embargo, por resolución de Muface se reconoce el derecho reclamado por el mutualista.

Los sucesivos conciertos han establecido que si, una vez estimada la reclamación, las entidades aseguradoras no cumplieran su obligación y no hicieran frente al abono del importe de la asistencia prestada de urgencia vital, el abono será realizado directamente por Muface al proveedor sanitario deduciéndolo de la inmediata mensualidad que haya de abonarse a la entidad. Por tanto, se está ante supuestos en los que el gasto correspondiente a la asistencia prestada será reclamado por Muface al tercero obligado al pago, es decir a la entidad concertada, de acuerdo con la normativa vigente.

A juicio de esta institución, no cabe declinar cualquier obligación de la entidad concertada respecto del abono de los intereses de demora generada con anterioridad a la estimación de la reclamación y trasladar únicamente al mutualista la responsabilidad por no haber procedido al pago de los gastos en tiempo y forma, pues el retraso en el abono de la deuda se debe a la valoración inicial realizada por la entidad que desestimó la cobertura del gasto, por lo que se debería imponer la lógica de que asumiera los recargos y costas del proceso de ejecución administrativa surgidos como consecuencia de la obligación de pago desatendida porque, de no ser así, se produce una quiebra del derecho de asistencia sanitaria que se traduce en una lesión económica al mutualista.

Por ello, se ha recomendado a la mutualidad que se valore la revisión de las cláusulas del actual y sucesivos conciertos para que, en los supuestos en los que la entidad deba abonar

los gastos ocasionados por la asistencia por urgencia vital prestada en centros no concertados, se asuma la deuda incluyendo la totalidad de los intereses de recargo y demora generados.

Por último, una vez más, cabe hacer referencia a las quejas en las que los afiliados a Muface expresan su desacuerdo con la actuación de la mutualidad cuando, ante una situación de emergencia sanitaria, los mutualistas o las personas que gestionan esa situación realizan la demanda de asistencia sanitaria al teléfono 112, lo que ocasiona el traslado del paciente a un centro sanitario público, pues habitualmente se pone de relieve por el personal de emergencias la imposibilidad de traslado a un centro diferente, lo que supone que, con posterioridad, el enfermo o sus familiares deben hacer frente a los gastos que genera la asistencia e iniciar el procedimiento de reintegro de gastos, que la mayoría de las ocasiones es denegado por esa mutualidad, por entender que no es un supuesto de urgencia vital.

Esta institución insiste en la necesaria adopción de soluciones para estos supuestos mediante la formalización de acuerdos entre la mutualidad y los responsables de los equipos de emergencias sanitarias públicas a efectos de la cobertura de los gastos ocasionados en dichas circunstancias.

Tropa y marinería

En el ámbito específico de la Administración militar, ha de hacerse especial mención de las numerosas quejas planteadas en 2016 por militares profesionales de tropa y marinería de carácter temporal que han expuesto ante el Defensor del Pueblo su inquietud ante la situación que les afecta una vez que finaliza el compromiso de larga duración contraído con las Fuerzas Armadas, al cumplir los 45 años de edad y los 18 años de servicio.

Los comparecientes han manifestado que la Administración militar no ha cumplido íntegramente los derechos de promoción profesional y las medidas de incorporación laboral y acciones complementarias contempladas en la Ley de tropa y marinería.

La norma citada señala que a los militares profesionales de tropa y marinería se les facilitará, durante su permanencia en el servicio activo, los medios necesarios de orientación, impulso y apoyo para su plena incorporación al mundo laboral, al término de su compromiso con las Fuerzas Armadas. Con este propósito se desplegarán acciones de formación ocupacional para complementar sus perfiles profesionales, se desarrollarán programas de autoempleo y medidas de apoyo a la viabilidad de estas iniciativas. Para ello, el Ministerio de Defensa gestionará y convendrá con instituciones públicas y entidades privadas acciones orientadas a la incorporación laboral de los militares profesionales de tropa y marinería.

El número de plazas que se han convocado en estos años para la adquisición por promoción interna de la condición de militar de carácter permanente han sido escasas, lo que ha coartado las expectativas de continuidad en las Fuerzas Armadas, de quienes habían suscrito el compromiso que ahora finaliza. Si a ello se añade que durante su vida militar han sido insuficientemente formados y han recibido pocos medios para su plena incorporación al

mundo laboral, su acceso al empleo a la edad en que finaliza el compromiso resulta cuando menos incierta.

Por todo ello, se han iniciado actuaciones ante la Subsecretaría de Defensa para valorar las circunstancias concurrentes y las actuaciones que, en su caso, proceda llevar a cabo por esta institución.

Personal laboral de la Administración

En 2016, se han recibido informes de distintas sociedades mercantiles estatales, sobre quejas relacionadas con los procedimientos selectivos de ingreso del personal laboral o con los derechos del personal laboral, en los que estas sociedades han entendido que, al no tener la consideración de Administración pública, las normas del procedimiento administrativo común no les son de aplicación, por lo que no tenían las obligaciones que reclamaban los interesados.

Esta institución ha dado cuenta en informes anteriores de las dificultades a las que se enfrenta el personal laboral para el ejercicio voluntario de la movilidad interadministrativa fuera del ámbito territorial de la comunidad autónoma en la que presta servicios. Ya en el año 2000, instó a las administraciones públicas a que articulasen vías para facilitar la movilidad del personal. Ante la falta de avances en la materia en 2013 se iniciaron nuevas actuaciones de oficio.

En el curso de estas actuaciones se ha podido constatar que las escasas medidas hasta ahora adoptadas no han conseguido la operatividad esperada, de modo que persiste la práctica imposibilidad de este personal de ejercer la movilidad voluntaria entre las administraciones autonómicas y entre estas y la administración estatal.

El Defensor continuó trabajando para mejorar la transparencia de las administraciones

La institución realizó varias actuaciones para mejorar la transparencia de las administraciones. El Defensor del Pueblo ha buscado un método simple y eficaz de seguimiento de las resoluciones, no solo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sino también de los organismos autonómicos similares.

Transparencia y acceso a la información pública

En aplicación de la Ley de transparencia, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) comenzó en 2015 a dar traslado a la institución de las resoluciones de ese organismo en cumplimiento del artículo 24.5 de la citada disposición legal. Desde entonces se ha verificado lo siguiente:

- ─ El Defensor del Pueblo ha buscado un método simple y eficaz de seguimiento de las resoluciones, no solo del CTBG, sino también de los organismos autonómicos similares.
- ─ En general, solo se indaga los casos en que los organismos de transparencia no instan por sí mismos a la Administración al cumplimiento de su resolución. Sin embargo, en la práctica, y singularmente el CTBG, ya incluye lo que informalmente el Defensor del Pueblo vino a sugerir: instar a la Administración a que cumpla —a favor del solicitante de la información— la resolución estimatoria que el consejo haya dictado.
- ─ Algo análogo ocurre en las comunidades autónomas, por ejemplo en el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia. El Defensor del Pueblo valora la oportunidad de iniciar una actuación de oficio ante la Administración pública concernida por la resolución que haya dictado el consejo de transparencia, estatal o autonómico, de lo cual se informa inmediatamente a los organismos (consejos).
- ─ El Defensor del Pueblo no actúa ante resoluciones desestimatorias o reclamaciones no admitidas a trámite o archivadas.

En cuanto a las actuaciones más relevantes, ha de señalarse la recomendación para la implantación de un sistema de obtención de información de movimientos de la tarjeta de crédito corporativa de una autoridad portuaria, accesible al público, de forma inmediata, completa y fehaciente.

A esta actuación se suman otras relativas a la transparencia de las administraciones: sobre participación urbanística y acceso a la información, en la identificación de los funcionarios del IRPF, en la organización y régimen jurídico de las corporaciones locales, y en los procesos selectivos del funcionariado público.

Responsabilidad patrimonial

Dilaciones en el procedimiento. La dilación en la finalización de los procedimientos es una práctica habitual por parte de las administraciones implicadas, según se ha podido constatar otro año más, tras numerosas quejas recibidas.

Dilaciones en el ámbito sanitario. El retraso en resolver los expedientes de responsabilidad patrimonial es más significativo en el ámbito sanitario, dado las numerosas autoridades y organismos que intervienen en el mismo y las diversas actuaciones e informes indispensables para su resolución.

Expropiación

La inactividad administrativa en la tramitación de los procedimientos de expropiación forzosa, la falta de impulso público de los procedimientos de pago del justiprecio y de los intereses de demora, constituye el elemento común de las quejas en esta materia. Es frecuente que la Administración pública aluda a la escasez de recursos económicos para proceder al pago de las cantidades fijadas como justo precio, pero no explica las medidas para corregir esta situación.

Dilaciones en la tramitación del expediente e impago de justiprecio. Las quejas que versan sobre los retrasos en el pago del justiprecio tienen una tramitación larga y prolija, muchas de ellas se dirigen a la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, del Ministerio de Fomento, y tardan en concluirse, a veces años, porque el problema continúa subsistente.

La lentitud en los trámites se pone de manifiesto en prácticamente todas las quejas que se plantean sobre expropiación forzosa, así como el impago del justiprecio, indicando la falta de disponibilidad presupuestaria para expropiaciones que se llevaron a cabo hace años. En estos casos, la Administración no señala si esas cantidades se incluyen en el presupuesto de gastos para el año siguiente, ni las medidas adoptadas para proceder a la cancelación de la deuda. Estos retrasos perjudican a todos, tanto a la Administración, para quien supone un mayor coste en la ejecución de las obras, como a los ciudadanos, que no reciben la indemnización por la venta forzosa de sus bienes.

El problema se agudiza cuando el retraso supone un perjuicio especial al ciudadano, como puede ser el no poder hacer frente al pago de una hipoteca, que se ha tenido que suscribir para trasladar el domicilio afectado de expropiación.

Resulta contradictorio que la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda se tome su tiempo para hacer frente al pago de las deudas ocasionadas por la expropiación forzosa y, sin embargo, esa misma Administración General del Estado, cuando se trata de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, no tenga igual flexibilidad.

Impago de intereses. La Ley de Expropiación Forzosa dispone, en su artículo 57, que el justo precio devenga el interés de demora, transcurridos seis meses desde la fecha de fijación del mismo hasta su pago. Estos intereses se devengan por mandato de la ley y su abono debería ser automático. Sin embargo, los ciudadanos tienen que realizar numerosas gestiones hasta obtener su liquidación e insistir para su abono.

La Administración generalmente demora su abono, hasta el punto de que la cantidad líquida exigible y vencida, que constituían los intereses de demora, vuelve a generar nuevos intereses. Con la diferencia de que los intereses que devienen directamente de la Ley de Expropiación Forzosa no prescriben y estos sí, ya que el artículo 25 de la Ley General Presupuestaria dispone que las deudas prescriben a los cuatro años.

MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA (MNP)

El Defensor visitó 101 lugares de privación de libertad en su condición de MNP

En 2016 se realizaron 101 visitas a centros de privación de libertad. La Defensora del Pueblo participó en 9 de ellas. El MNP formuló 12 recomendaciones, 336 sugerencias y 4 recordatorios de deberes legales. También inició 131 expedientes de oficio.

En 2016, la institución, en calidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), realizó 101 visitas a centros de privación de libertad. La Defensora del Pueblo participó en 9 de ellas. En 14 estuvieron presentes miembros del Consejo Asesor del MNP y en 12, asesores de los comisionados parlamentarios autonómicos (Defensor del Pueblo Andalúz, Síndic de Greuges de Catalunya, Justicia de Aragón, Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, Procurador del Común de Castilla y León, Ararteko, Diputado del Común y Valedor do Pobo).

Atendiendo a la tipología de las dependencias visitadas, la distribución de esas inspecciones es la siguiente:

LUGARES		Nº VISITAS
Lugares de privación de libertad de corta duración	Calabozos de edificios judiciales	2
	Comisarías de la Policía Autonómica	2
	Comisarías de la Policía Local	9
	Comisarías y otros lugares de custodia de corta duración del Cuerpo Nacional de Policía	23
	Cuarteles y otros lugares de custodia de corta duración de la Guardia Civil	21
	Salas de inadmitidos y de solicitantes de asilo en puestos fronterizos	2

Lugares de privación de libertad de media duración	Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)	6
	Centros para menores infractores	10
Lugares de privación de libertad de larga duración	Centros penitenciarios	18
	Centros sociosanitarios	4
Lugares instrumentales de privación de libertad	Operativo de traslado de extranjeros de Algeciras a Ceuta	1
	Operativos de traslados de extranjeros (FRONTEX)	2
	Unidades de Custodia Hospitalaria	1
Total		101

De las visitas realizadas en 2016, 17 fueron visitas multidisciplinarias, con la colaboración de técnicos externos expertos en medicina, medicina forense, psiquiatría y psicología. Se visitaron 4 centros sociosanitarios, 5 centros para menores infractores y 8 centros penitenciarios.

A fin de comprobar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en visitas anteriores e identificar eventuales nuevas deficiencias, 61 de las visitas fueron de seguimiento.

En las visitas realizadas a dependencias de detención del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil durante 2016, se puso especial interés en verificar el grado de cumplimiento de lo previsto en la instrucción 11/2015, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba la «Instrucción técnica para el diseño y construcción de áreas de detención» y en la instrucción 12/2015, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el «Protocolo de actuación en las áreas de custodia de detenidos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado». Además se comprobó que en todas las dependencias visitadas en 2016 existen impresos normalizados de información de derechos que están totalmente adaptados a la reforma del artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, llevada a cabo por la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, así como información sobre el procedimiento de hábeas corpus. Dichos impresos existen en distintos idiomas.

Se realizó una visita con el Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) de la Unión Europea: Operativo de repatriación, vuelo FRONTEX desde Madrid a Bogotá y Santo Domingo. El CPT, en el marco de la visita *ad hoc* realizada a España los días 17 a 19 de febrero,

supervisó la recepción en el Aeropuerto de Madrid-Barajas de las personas extranjeras que iban a ser repatriadas y el embarque en el avión, así como el procedimiento seguido durante todo el vuelo hasta la llegada al destino. Personal del Defensor del Pueblo, en su condición de MNP, mantuvo una entrevista con la delegación y la acompañó durante todo el vuelo.

Con relación directa a las dependencias de privación de libertad supervisadas, se efectuaron un total de 12 recomendaciones, 336 sugerencias y 4 recordatorios de deberes legales. Asimismo, durante el año 2016, el MNP inició actuaciones en 131 expedientes de oficio.

El 26 de septiembre de 2016, se celebró una reunión en la sede de la institución con la miembro del Subcomité de Prevención de la Tortura (SPT) de la ONU y encargada de países europeos y ponente (rapporteur) para España, Mari Amos, con el fin de lograr una más intensa cooperación con dicho organismo.

ACTIVIDADES DE REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

ACTIVIDADES DE REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

En este capítulo se resume la agenda institucional. Habitualmente son la Defensora o sus adjuntos quienes desarrollan estas actuaciones, si bien, en muchas ocasiones, están acompañados por técnicos del Defensor del Pueblo.

Comparecencias ante las Cortes Generales

Desde 2013, la institución ha cumplido con el compromiso de presentar el informe anual a los presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado antes de finalizar el mes de febrero, para que diputados y senadores puedan tener una visión actualizada de las actuaciones llevadas a cabo.

El 25 de febrero, la Defensora acompañada de los adjuntos y el secretario general, entregó el informe 2015 a los presidentes de las dos cámaras de las Cortes Generales. El 5 de abril compareció ante la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, el 12 de abril ante el Pleno del Senado y al día siguiente ante el Pleno del Congreso de los Diputados.

El 20 de julio, la Defensora entregó a la presidenta del Congreso de los Diputados el informe anual 2015 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, el avance del informe anual 2016 del Defensor del Pueblo, correspondiente al primer semestre, y el estudio *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. El estudio sobre asilo fue debatido en la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo el 20 de diciembre.

El 20 de diciembre, la Defensora compareció ante la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo para informar de las actuaciones realizadas en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Aluche (Madrid).

Relaciones con los Comisionados Parlamentarios Autonómicos

Este año, el Defensor del Pueblo de Navarra ha sido el responsable de la organización de las XXXI Jornadas de Coordinación, celebradas en Pamplona los días 22 y 23 de septiembre, y que han versado sobre «La invasión del domicilio por ruidos: la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la integridad física y psíquica». Por parte de la institución, han participado la Defensora del Pueblo, los adjuntos, el secretario general, la directora del gabinete de la Defensora y el técnico jefe del área de Medio Ambiente y Urbanismo.

Para la preparación de las jornadas se celebró un taller preparatorio en Vitoria (Álava) el 24 de mayo, al que asistió el técnico jefe del área de Medio Ambiente y Urbanismo.

La institución mantiene también contactos y reuniones bilaterales con los Defensores autonómicos para estudiar la mejor manera de coordinarse y unificar criterios de actuación, especialmente cuando la investigación de quejas ciudadanas tiene como objeto materias

comunes y ámbitos de supervisión compartidos. Este año se han mantenido reuniones con el Diputado del Común de Canarias y el Ararteko del País Vasco.

Reuniones de trabajo

Las reuniones de trabajo con organizaciones sociales ocupan la mayor parte de la agenda institucional. Para poder realizar nuestras funciones con eficacia son colaboradores necesarios. En muchos casos nos permiten llegar a sectores de la población especialmente vulnerables, que difícilmente llegan a la institución.

Reuniones con autoridades de la Administración y de otros servicios públicos

En el ámbito de la Administración de Justicia se ha mantenido una reunión con el presidente del Consejo General del Poder Judicial, que estuvo acompañado de dos vocales, para fortalecer la cooperación entre ambas instituciones y la búsqueda de soluciones para las dilaciones, la plena implantación de las nuevas tecnologías y la necesaria coordinación entre las diferentes autoridades, estatales y autonómicas, competentes en la materia.

Se han mantenido entrevistas con representantes de los tres niveles territoriales de las administraciones públicas: estatal, como el director general de la Policía o el director de la Oficina Nacional de Caza; autonómico, como autoridades de Castilla-La Mancha o la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad Autónoma de Madrid, y local, como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) o el Ayuntamiento de Sant Feliu de Pallerols (Gerona).

La Defensora ha realizado también visitas institucionales a los alcaldes de Zamora, Palencia y Vitoria-Gasteiz (Álava).

Reuniones con organizaciones sociales y ciudadanos

La Defensora, los adjuntos y los técnicos de la institución mantienen reuniones y entrevistas de trabajo con representantes de organizaciones sociales, empresas y también ciudadanos particulares, al objeto de desempeñar su trabajo de modo cercano a la realidad.

Se ha mantenido reuniones con representantes de ADABANKIA, ING Bank, FACUA, Asociación PAH, Plataforma PAH, ASUFIN y ADICAE, en relación con los derechos de los clientes bancarios y cesión de créditos.

Sobre acoso escolar se han mantenido reuniones con la Fundación ANAR, que gestiona el teléfono de asistencia a menores y adolescentes, con Save the Children, con los padres de un niño víctima de violencia escolar y con la autora del libro *Tratamiento EMDR del Bullying y el Mobbing Una guía para terapeutas*.

Se ha mantenido una reunión con representantes de la Coordinadora de Representantes de Estudiantes de Universidades Públicas, sobre acceso a becas.

Se han mantenido reuniones con representantes de distintas ONG que colaboran en la acogida e integración social de las personas con necesidades de protección internacional en España: ACCEM, CEAR, Coordinadora de Barrios, Cruz Roja, Red de Acogida Interlavapiés, Servicio Jesuita a Migrantes, Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas y Foro por los Derechos de las Personas Refugiadas y Migrantes.

Asimismo, se ha mantenido una reunión con la Fundación +34 sobre protección de los presos españoles en el extranjero, a la que asistieron también familiares y ex presos.

Sobre derechos de las personas con discapacidad se han mantenido encuentros con representantes del Cermi, con objeto de tratar la privación del voto a personas con discapacidad, con representantes del Instituto Lectura Fácil, con autoridades de la asociación Plena Inclusión, la Fundación Francisco Luzón (sobre protección de las personas que padecen Esclerosis Lateral Amiotrófica ELA), con la Fundación INTEGRA, la Asociación Ayuda Afasia y la Confederación Salud Mental España.

En asuntos relacionados con el derecho a la salud se han mantenido entrevistas con el Observatorio Español de Cannabis Medicinal, la Sociedad Española de Cardiología, la compañía farmacéutica Mylan, la Plataforma de Padres de Pacientes de Oftalmología Pediátrica de La Paz, el Colegio de Farmacéuticos de Andalucía, el Comité Científico en Radiofrecuencias y Salud, Celíacos en Acción y la Federación de Asociaciones de Celíacos de España.

Sobre derechos de diferentes colectivos profesionales se han mantenido encuentros con el Sindicato de Técnicos de Enfermería, la Asociación Pro Guardia Civil, Sindicato de trabajadores de la Administración de Justicia, Asociación de Empresas de Ortopedia Técnica de Andalucía y de la Federación Española de Ortesistas Protesistas.

En materia laboral, se ha mantenido una reunión con la Federación Española de Diabetes, sobre el acceso al empleo público de afectados por esta enfermedad.

Con Comisiones Obreras se ha hablado de pobreza energética, y con representantes de la Federación Española de Familias Numerosas, sobre sus dificultades para afrontar los gastos de electricidad.

Sobre vivienda se han mantenido reuniones con Caixabank y la cooperativa del Residencial Metropolitano de Cuatro Caminos.

También se han mantenido reuniones con la Unión Internacional para la Defensa de los Motociclistas y la Federación Nacional de Asociaciones de Mujeres Gitanas (Kamira).

En materia de derechos y protección de las personas mayores se han mantenido reuniones con representantes de la plataforma Seguir Creando; y con los ganadores del Premio ABC Solidario, para presentar su proyecto «Sistema de detección de caídas para personas mayores».

Se han mantenido encuentros con las plataformas de colaboración ciudadanas Hazteoir.org y Change.org.

En ocasiones se organizan reuniones para hacer entrega al Defensor del Pueblo de informes y estudios elaborados por diferentes entidades. Se han entregado las siguientes publicaciones:

- *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención.* Cáritas.
- *Informe Anual 2015. Teléfono ANAR.* Fundación Anar.
- *El asilo en España: un sistema de acogida poco acogedor.* Amnistía Internacional.
- *Necesita mejorar. Por un sistema educativo que no deje a nadie atrás.* Save the Children.
- *Sanidad penitenciaria.* Asociación de Derechos Humanos y Sociedad de Medicina Penitenciaria.

Reuniones preparatorias de estudios

El Pleno del Congreso de los Diputados encomendó al Defensor del Pueblo que elaborara un estudio específico sobre las **víctimas del terrorismo**, para cumplir con este mandato, se han mantenido reuniones para recabar información con: Joseba Arregi, ex consejero y portavoz del Gobierno Vasco; Mikel Buesa, presidente del Foro de Ermua desde 2005 a 2007; Teresa Jiménez Becerril, miembro del Grupo del Partido Popular en el Parlamento Europeo; Alfonso Sánchez, presidente de la Asociación Víctimas del Terrorismo (AVT) y Miguel Folguera, consejero de la AVT. El informe ha sido presentado en las Cortes Generales el 23 de diciembre.

También se mantuvieron reuniones de trabajo, los días 26 y 27 de octubre, con las principales asociaciones de **personas celíacas**, proveedores de productos especializados y sociedades científicas para analizar las necesidades y los problemas a los que se enfrentan los afectados por celiaquía. Las conclusiones servirán para elaborar un informe que se publicará en próximas fechas.

Visitas a dependencias y centros de privación de libertad y reuniones del Consejo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

La Defensora ha visitado personalmente 9 dependencias, entre comisarías de policía, dependencias de la guardia civil, centros penitenciarios, centros para menores, centros residenciales para personas mayores y centros de internamiento de extranjeros.

Se ha supervisado un vuelo de repatriación de extranjeros organizado por España, en coordinación con Frontex, desde el aeropuerto Adolfo Suárez de Madrid-Barajas con destino a Bogotá (Colombia) y Santo Domingo (República Dominicana). Durante la visita se supervisó la recepción en el aeropuerto de Madrid-Barajas de las personas extranjeras que iban a ser

repatriadas, el embarque en el avión, así como el procedimiento seguido durante todo el vuelo, que se realizó sin incidentes, hasta la llegada al destino.

El Consejo Asesor del MNP se ha reunido en dos ocasiones para informar de la actividad desarrollada por la unidad durante 2016.

Componen el consejo, presidido por la Defensora del Pueblo, las siguientes personalidades: Francisco M. Fernández Marugán, adjunto primero del Defensor del Pueblo; Concepció Ferrer i Casals, adjunta segunda del Defensor del Pueblo; Milagros Fuentes González, abogada en ejercicio y patrona de la Fundación Abogacía Española, designada a propuesta del Consejo General de la Abogacía Española; Berta M.^a Uriel Latorre, doctora en Medicina y jefa de servicio de Medicina Preventiva del Complejo Hospitalario Universitario de Ourense, designada a propuesta del Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos de España; Vicenta Esteve Biot, psicóloga clínica y secretaria del Colegio Oficial de Psicólogos de la Comunitat Valenciana, designada a propuesta del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos de España; M.^a José García-Galán San Miguel, magistrada y miembro del Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) del Consejo de Europa; Emilio Ginés Santidrián, abogado en ejercicio y miembro del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) de Naciones Unidas; Jesús López-Medel Báscones, abogado del Estado y profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria; Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, catedrático emérito de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid y especialista en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; Julián Carlos Ríos Martín, profesor propio ordinario de Derecho Penal de la Universidad Pontificia de Comillas y abogado especializado en Derecho Penitenciario.

Premios de la institución

VII Premio de Derechos Humanos Rey de España

En la séptima edición ha recibido el Premio Derechos Humanos Rey de España la Patrulla Aérea Civil Colombiana.

La Patrulla Aérea es una entidad privada, sin ánimo de lucro, cuyo fin es la atención médica y quirúrgica gratuita a poblaciones rurales dispersas, en condiciones de pobreza, pobreza extrema, o víctimas de catástrofes en el territorio de la República de Colombia. El premio se entregará en 2017 por el rey Felipe VI.

II Premio institución del Defensor del Pueblo

Concedido, el 24 de octubre, a la Confederación de Salud Mental de España por su labor para mejorar la calidad de vida de las personas con enfermedad mental y sus familias y por defender la igualdad de oportunidades para este colectivo.

XIII Concurso escolar de dibujos 2015-16

Con el fin de promover el conocimiento de los derechos humanos entre los escolares españoles, el Defensor del Pueblo y la ONG Globalización de los Derechos Humanos organizan el concurso escolar de dibujos. En esta XIII edición han resultado premiados en la categoría de Educación Primaria: Nieves Romero Abellán, del CEIP Jorge Juan, Monforte del Cid, Alicante; Izan Ruíz Milán, del CEIP Pedro I, Tordesillas, Valladolid, y Carla Martín Gavilanes, del CEIP Pedro I, Tordesillas, Valladolid.

Los ganadores de Secundaria fueron: Carlos Furelos Guitián, del IES Ames, Bertamirans, de A Coruña; Daniela Lagunas Ortega, del Colegio Nuryana, de La Laguna, Tenerife, y Laura Cañadilla Infante, del IES Valdehierro, de Madridejos, Toledo.

El 9 de mayo se hizo entrega de los premios en el Congreso de los Diputados, tras la lectura de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Encuentros y actos oficiales

La Defensora ha acudido a varios encuentros y actos oficiales, como a la apertura solemne de la XII Legislatura.

Ha asistido a los actos solemnes celebrados el Día de la Fiesta Nacional, el Día de la Constitución, el Día de la Comunidad de Madrid y a la apertura del año Judicial Militar.

Ha acudido al acto solemne de toma de posesión del fiscal general del Estado, José Manuel Maza, en la sede de la Fiscalía General del Estado.

También ha asistido a la entrega de las medallas al Mérito en el Trabajo, y a la entrega de la Medalla de Honor 2016 de la Real Academia de San Fernando, concedida a la Casa Encendida.

Ha estado presente en el Acto de Conmemoración del Día Oficial de la Memoria del Holocausto y la Prevención de los Crímenes contra la Humanidad, y en el acto oficial por el Día Mundial de las Enfermedades Raras, así como en diversos actos en memoria de las víctimas del terrorismo.

El 14 de julio, la Defensora del Pueblo fue condecorada con el título de oficial de la Legión de Honor, máxima condecoración francesa.

Actividades de colaboración, difusión y divulgación

En su labor de promoción de la institución y los derechos fundamentales el Defensor del Pueblo ha participado en actos organizados por organizaciones sociales, ha impartido conferencias en diferentes foros sobre asuntos relacionados con sus competencias y ha llevado a cabo actividades de difusión y divulgación.

El secretario general, por delegación de la Defensora, forma parte de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, órgano rector del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. El principal objetivo del consejo es lograr una Administración caracterizada por la transparencia y el gobierno abierto.

El Defensor del Pueblo, en colaboración con la Cátedra Democracia y Derechos Humanos (Universidad de Alcalá), ha organizado el curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva», que se celebró en la sede de la institución y se pudo seguir en directo por internet, del 30 de mayo al 2 de junio.

El 5 de octubre, en colaboración con ACNUR, se celebró en la sede del Defensor del Pueblo la jornada «Acogida e integración de refugiados en España». Durante la jornada se hizo un llamamiento a todas las administraciones para que trabajen coordinadamente e impulsen los programas de acogida e integración de refugiados.

El Defensor del Pueblo, el 3 de marzo, en un acto enmarcado en el VI Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos, ha recibido el premio CNIS al mejor proyecto de transformación digital, un galardón que reconoce la labor de los proyectos y personas que más aportan a la transformación digital de las administraciones públicas.

La institución ha formado parte del jurado de los Premios del CGAE, los de la Fundación Excelentia y ABC Solidario, e hizo entrega del XXIV Premio de Convivencia Profesor Manuel Broseta a Francesca Friz-Priguda, como representante de ACNUR en España.

También ha estado presente en la entrega de los premios Verdad, Memoria, Dignidad y Justicia, de la AVT; Premios Manos Unidas; XXXIII Premios Internacionales de Periodismo Rey de España y el XII Premio Don Quijote de Periodismo; III Premio Procuradora Ascensión García Ortiz; XXII Premio Pelayo para Juristas; IX Premios Foro Justicia y Discapacidad; 96 Edición de los Premios Internacionales de Periodismo ABC; XVIII Edición Premios Derechos Humanos y clausura de la Conferencia Anual de la Abogacía Española, y del Premio Nueva Economía Forum, concedido Juan Manuel Santos, presidente de la República de Colombia.

La Defensora ha asistido a la presentación del libro *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnósticos y propuestas*, coordinado por Francisco Llera. También estuvo presente en la presentación del informe *Fortalezas de la Marca España*, en la sede de Casa de América, y en la de las actas II del Congreso de la Asociación de Diplomados Españoles en Seguridad y Defensa (ADESyP), celebrado en el CESEDEN.

Ha asistido a la clase magistral impartida por Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, ponente de la Constitución de 1978, «Sobre la Reforma Constitucional», organizada por la Cátedra La Caixa «Economía y Sociedad», y ha asistido a los desayunos informativos, organizados por Forum Europa, con Mitzy Capriles de Ledezma, esposa del alcalde Metropolitano de Caracas, y con Rebeca Grynspan, Secretaría General Iberoamericana.

En materia de discapacidad, la Defensora ha participado en la inauguración de la Jornada interdisciplinar sobre «El actual sistema de protección de menores» y en el acto de presentación de la campaña «Yo tengo espina bífida», organizada por la Federación Española

de Asociaciones de Espina Bífida e Hidrocefalia (FEBHI). También en la inauguración de las jornadas organizadas por la Universidad del Alcalá «X Aniversario de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad: Tareas cumplidas y retos para la siguiente década».

La Defensora del Pueblo y otros miembros de la institución han asistido a varios actos sobre víctimas del terrorismo, entre los que destacan el acto de presentación de la microsite «Memoria de vida. Homenaje a los hombres, mujeres y niños asesinados por la banda terrorista ETA. 1960-2010», organizado por RTVE, y a la clausura de la Jornada sobre terrorismo: «Las Víctimas de ETA en el cine y la literatura».

Ha inaugurado la Jornada sobre el mercado hipotecario, organizada por ADICAE: «El mercado hipotecario tras la crisis: Las hipotecas que vienen, ¿Cómo evitar una nueva burbuja?» y ha participado en la mesa redonda organizada con motivo del tercer aniversario de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Representantes de la institución han asistido a diferentes actos sobre menores, discapacidad, migraciones, administración de justicia, sanidad o educación.

Difusión y divulgación institucional

En el marco del Programa «Otra Mirada» organizado por el Ayuntamiento de Madrid, los días 21 y 22 de octubre, más de 150 personas han podido conocer de primera mano la labor que realiza la institución y las diferentes vías para poner una queja.

El 6 de diciembre, con motivo del Día de la Constitución, se organizó otra jornada de puertas abiertas en la que más de 160 ciudadanos han podido conocer la institución, la página web y cómo se pone una queja, así como realizar una visita a la sede principal.

Técnicos de la institución han impartido el módulo sobre el Defensor del Pueblo del Máster en Protección Internacional de los Derechos Humanos, de la Universidad de Alcalá en Madrid, en el marco de la Cátedra Democracia y Derechos Humanos.

La Defensora ha pronunciado conferencias sobre la labor que realiza la institución en el Foro Mirasierra, la Universidad Pontificia de Comillas y protagonizó un desayuno informativo, organizado por Nueva Economía Forum.

La Defensora ha participado en los cursos de verano de la Universidad Complutense de Madrid: «Treinta años de defensa de los derechos y libertades de la Comunidad Universitaria Complutense», organizado por la Defensora universitaria; en el curso Libertad y Seguridad frente a las nuevas amenazas, con la conferencia sobre «Efectos y limitación de derechos ante las alertas y estados de emergencia», y en la mesa-redonda sobre «Las nuevas amenazas a la libertad y seguridad de los ciudadanos europeos».

Se han recibido en la institución grupos de alumnos procedentes de diversos centros académicos y otras instituciones. Han participado en estas visitas de estudio alumnos de Derecho de la Universidad Carlos III, de la Universidad Complutense y del curso de Relaciones

Internacionales de esta misma facultad; del título propio Experto en el mundo actual de la Universidad Autónoma de Madrid; del Máster en Derecho Constitucional, organizado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y la Universidad Menéndez Pelayo, y del Máster de Acceso a la Profesión de Abogado y del Máster en Derecho organizado por el Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF) de Madrid y miembros de la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Valladolid.

Visitas culturales a la institución

Este año han visitado la institución para conocer el trabajo que desarrolla, miembros de más de 35 asociaciones y centros culturales.

Actividad internacional

En un mundo globalizado como el que vivimos, el trabajo del Defensor del Pueblo requiere del conocimiento y cooperación con otras instituciones extranjeras afines para intercambiar experiencias y buenas prácticas, así como para colaborar en aquellos asuntos, cada vez más numerosos, que sobrepasan las fronteras nacionales, como son la llegada a Europa de refugiados sirios o la situación de los presos españoles que están en prisiones extranjeras, en muchas ocasiones en condiciones inhumanas.

Encuentros bilaterales y de cooperación internacional

La colaboración con instrumentos supranacionales e internacionales de protección de los derechos humanos es una de las funciones del Defensor como institución Nacional de los Derechos Humanos.

En este contexto se ha presentado ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de Naciones Unidas, en el 57º período de sesiones, su contribución a la lista de cuestiones previas a la presentación de informe por el Estado español.

También se ha remitido al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, las consideraciones respecto a los informes periódicos consolidados de España evaluados durante su 89º período de sesiones.

Se ha contestado a los cuestionarios remitidos por los relatores especiales de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, sobre los derechos de las personas con discapacidad y sobre formas contemporáneas de esclavitud.

Se ha contestado a las peticiones de información remitidas por la *Global Alliance of National Human Rights Institutions* de Naciones Unidas GANHRI (antiguo CIC) sobre las relaciones del Defensor del Pueblo con las Cortes Generales y sobre la participación de la institución en los procedimientos de los órganos de tratados de derechos humanos.

Se ha remitido a la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO) el cuestionario sobre el rol de las instituciones de Derechos Humanos en la Nueva Agenda Urbana–Habitat III.

En calidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) se ha mantenido una reunión con una delegación del Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) del Consejo de Europa; así como con Mari Amos, responsable para España en el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), organismo dependiente de Naciones Unidas.

La directora del gabinete de la Defensora del Pueblo, ha participado con una conferencia sobre el MNP español, en el I Encuentro Internacional de MNP, organizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) de México.

La técnica jefe del área de Migraciones e Igualdad de Trato, acompañada por un técnico del MNP, han asistido al taller de capacitación sobre mecanismos de control del retorno forzado de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en territorio de la Unión Europea, organizado por FRONTEX y la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La Defensora ha asistido al encuentro informativo con Rebeca Grynspan, secretaria general iberoamericana, y a la conferencia-almuerzo del Foro de la Nueva Economía, con Irina Bokova, directora general de la UNESCO.

Se ha asistido al foro de debate Aspen Ideas@Lunch, presentado por el coordinador para Siria de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), Matthias Behnke, sobre los refugiados y la situación en Siria.

La directora de gabinete de la Defensora del Pueblo ha asistido a las dos reuniones convocadas por la Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación), para organizar el 50 aniversario de la entrada de España en el Consejo de Europa.

En 2016 ha concluido el proyecto *Twinning* de la Unión Europea con el Ombudsman de Turquía, iniciado en marzo de 2014. Este *Twinning* fue adjudicado por la Comisión Europea al consorcio formado por el Defensor del Pueblo de España y el Defensor de los Derechos de Francia, y tenía como objetivo ayudar a la puesta en marcha de la institución de Ombudsman en ese país.

La directora del gabinete de la Defensora del Pueblo, líder del proyecto, ha participado en el taller sobre el Tribunal de Derechos Humanos y acompañó a la Defensora en la clausura.

Se han mantenido reuniones de trabajo con delegaciones extranjeras afines que han venido a la institución para conocer cómo trabaja.

Se han mantenido jornadas de trabajo con una delegación del Tribunal Constitucional de la República de Georgia, con representantes de la Asociación Jurídica Cubana, y con la INDH de Filipinas.

Sobre el funcionamiento del MNP, se han mantenido reuniones con una delegación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Corea y con miembros de este Mecanismo en Italia.

También han visitado la institución un grupo de estudiantes del XIV Curso para Asesores Parlamentarios de América Latina y Norte de África y alumnos del curso de verano de la Universidad de De Paul (Chicago).

Se han mantenido reuniones y entrevistas con: el director del Capítulo Chileno del Ombudsman-Defensor del Pueblo, con el representantes en España del Defensor del Pueblo de Ecuador, con el Ombudsman de Turquía, con el Ombudsman de la antigua República Yugoslava de Macedonia, con el Defensor del Pueblo de Panamá, con la Defensora del Pueblo Europeo, con el secretario general de la Defensoría del Pueblo de Tucumán (Argentina) y con el Defensor del Pueblo de Colombia.

Reuniones internacionales

En el marco de colaboración con el Sistema de Naciones Unidas, la directora de gabinete de la Defensora del Pueblo, en representación de la institución, ha asistido a la 29ª reunión anual del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos titulada «Retos actuales para la protección de los derechos humanos».

La Defensora del Pueblo se ha reunido, dentro de la XXVIII sesión del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, con el equipo regional para Europa del Comité, para exponerles la labor que realiza el Defensor del Pueblo en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

El técnico jefe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura ha participado en la Jornada «Protecting human rights while countering terrorism: the role of the National human rights Institutions», organizada por el Consejo de Europa y la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

La Defensora ha asistido, junto con su directora de gabinete, a la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, organizada por la Oficina del Defensor del Pueblo Europeo y celebrada en Bruselas (Bélgica).

La Defensora, acompañada por la directora de su gabinete, ha asistido a la IX Reunión de la Asociación de Ombudsman del Mediterráneo, celebrada en Malta, y ha intervenido en la tercera Sesión Plenaria con la conferencia titulada «El papel del Ombudsman para proteger los derechos humanos en época de crisis política y económica, terrorismo e inmigración irregular».

En su intervención, insistió en que la Unión Europea debe presentar una respuesta común y coordinada que garantice la acogida humanitaria, la reubicación y su integración en la sociedad de acogida.

El XXI Congreso y Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) ha tenido lugar en Santa Cruz de Tenerife, del 22 al 24 de noviembre. La Defensora

participó en el acto de inauguración del Congreso, en el que se abordaron cuestiones como la pobreza extrema, la desnutrición, el derecho a la vivienda, la educación inclusiva y el acceso a la formación profesional de calidad y se presentó el *Informe FIO 2016: Pobreza y Derechos Humanos*.

Además de la Defensora, asistieron al Congreso sus ddjuntos y su directora de gabinete, que también participaron en las reuniones de las cuatro redes temáticas de la federación: Migrantes y trata de personas, niñez y adolescencia, mujeres y comunicadores.

La Defensora del Pueblo, acompañada de la adjunta segunda y de la directora del gabinete de la Defensora, ha participado en el acto de clausura del Seminario «Retos actuales de los Derechos Humanos: el Ombudsman ante las amenazas», organizado por el Síndic de Greuges de Catalunya, presidente de Instituto Internacional del Ombudsman (IOI).

La Defensora ha participado en la Conferencia internacional: «Challenges for Ombudsman with respect to mixed migratory flows», coorganizada por la Asociación de los Ombudsman del Mediterráneo (AOM), la Asociación de los Ombudsman de la Francofonía (AOMF), la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI).

Durante la conferencia se adoptó la Declaración de Tirana, en la que se pide a los Estados, entre otras cuestiones, acoger y mostrar solidaridad y humanismo a todas las personas con necesidad de protección internacional.

Visitas y encuentros oficiales

La Defensora ha mantenido una reunión con el adjunto del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Volker Türk, sobre la situación de los refugiados sirios.

Con motivo de la clausura, en Ankara (Turquía), del programa *Twinning* de la Unión Europea con el Ombudsman de Turquía, la Defensora mantuvo una entrevista con el presidente de la Gran Asamblea Nacional turca.

Durante los viajes realizados a la Antigua República Yugoslava de Macedonia y a Grecia para visitar campos de refugiados, la Defensora del Pueblo aprovechó para entrevistarse con el presidente del Parlamento griego y con autoridades locales como el alcalde de Atenas.

La Defensora ha asistido al acto organizado por el Círculo de Confianza de Nueva Economía Forum en honor del presidente de Colombia y ha recibido, en la sede de la institución, a las embajadoras en España de Hungría y de Bolivia.

Visitas a centros de privación de libertad en el extranjero

La situación de los españoles privados de libertad en centros penitenciarios del extranjero es, desde hace años, objeto de preocupación de esta institución, que desarrolla diversas

actuaciones ante las administraciones competentes, particularmente en el ámbito consular. Autoridades del Defensor los visitan personalmente cuando realiza viajes al extranjero.

El Defensor del Pueblo cuenta habitualmente con la colaboración de las instituciones equivalentes de los países donde se encuentran los reclusos españoles, a las que se recurre a fin de lograr su intervención ante sus autoridades para obtener mejores resultados en la gestión de múltiples incidencias (agilización de expedientes de traslado, asistencia sanitaria a reclusos que padecen graves enfermedades, etc.).

Este año se ha visitado a los presos españoles internados en el Corradino Correctional Facility, de Malta; los reclusorios Norte (México DF) y de Ecotepec (Estado de México), en México, y la cárcel de Higüey, en República Dominicana.

Visitas a campos de refugiados

Con el objeto de recabar información sobre la situación de los refugiados e impulsar políticas de acogida e integración de estas personas en España, se han visitado los campos de refugiados de Tabanovce, en la antigua República Yugoslava de Macedonia; Babrru, en Tirana (Albania), y Thermopiles y Elaionas, en Grecia.