

Defensor del Pueblo
Julio 2012-julio 2017



DEFENSOR
DEL PUEBLO



**Defensor del Pueblo
Julio 2012 – julio 2017**

Madrid, 30 de junio de 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
I Datos generales	17
II Actividad parlamentaria.....	31
III Actuaciones destacadas	39
IV Actividad del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).....	91
V Informes y estudios	101
VI Administraciones entorpecedoras	107
VII Jornadas de estudio y coordinación.....	111
VIII Cuestionarios	115
IX Página web del Defensor del Pueblo	121
X Transparencia	125
XI Presupuesto	129

PRESENTACIÓN

A finales de julio de 2012 se iniciaba una nueva etapa de cinco años en la institución del Defensor del Pueblo, tras la elección, en las Cortes Generales, de la defensora del pueblo y de los dos adjuntos, como establece la ley que la regula.

Las instituciones públicas requieren décadas y décadas para consolidarse, contar con tradiciones, usos, costumbres y trayectorias en virtud de las cuales alcanzar un nombre y ser apreciadas. Esta institución, que data de 1983, tiene ya una trayectoria, y los fines que la Constitución le señala para defender los derechos y las libertades de la propia Constitución, son sus objetivos. Cinco años, pues, no significan mucho en el devenir de una institución, pero algo siempre pueden añadir o significar. El tiempo lo dirá.

Definidas las funciones de la institución, delimitados sus campos de actuación y aquellos en los que no puede actuar por la separación de poderes y por no ser en sí misma «otro poder», cabía preguntarse, por una parte, cómo hacer llegar las posibilidades de su trabajo a mayor número de personas, cómo conectar con mayor número de entidades y escuchar a mayor número de grupos sociales. Y todo ello hacerlo en un lenguaje de fácil comprensión, pues no es una institución para iniciados, sino para un conjunto de personas muy amplio con muy diferentes conocimientos.

Por otra parte, se debía elevar la voz con la mayor intensidad posible en asuntos acuciantes y, naturalmente, conseguir la mayor atención posible y aumentar el número de respuestas favorables y prontas, de las administraciones.

En resumen, tener más *auctoritas*, ser más útil a los ciudadanos y velar para que las administraciones respeten, en toda ocasión, los derechos y las libertades.

Relaciones con las Cortes Generales

La defensora da cuenta de su actividad ante las Cortes Generales mediante la presentación de un informe anual. Además, existe una Comisión Mixta de Relaciones

con el Defensor del Pueblo, ante la que comparece cuando así se estima conveniente. Esto es lo que establece la Constitución y la ley orgánica, pero puede haber mucho más. En este lustro las comparecencias en los plenos de ambas cámaras han ascendido a 12, y en la comisión mixta a 18. Este número responde, además de cumplir con las obligaciones, al afán de mantener informados de manera permanente a los parlamentarios, y hacerlo con proximidad a los hechos, a las actuaciones realizadas para efectuar un seguimiento cercano a la realidad.

Las comparecencias suponen una explicación del trabajo realizado. Es preciso informar de un gran número de asuntos de naturaleza muy diversa: explicar la índole de las miles de quejas recibidas, informar de las razones por las que son aceptadas o rechazadas, así como dar cuenta de las actuaciones iniciadas sin esperar a queja alguna.

Las comparecencias ante las cámaras animan a emprender y concluir trabajos, permiten escuchar las opiniones muy diversas de diputados y senadores, unas veces de aprobación y otras de desaprobación, pero siempre son un aliciente para iniciativas posteriores o para corregir actuaciones.

Los informes en la comisión mixta tienen una viveza de la que carecen los informes ante las sesiones plenarias. En estas últimas, la defensora hace una exposición de la actividad de todo un año, escucha con interés, desde la tribuna, las intervenciones de los parlamentarios pero no tiene posibilidad alguna de réplica. Esto es una gran desventaja y algo extraño pues siempre podría haber réplicas aclaratorias o necesarias.

De 2012 a 2017

Las cifras de la economía, a mediados del año 2012, mostraban una profunda crisis. Los datos reflejaban de manera nítida el no crecimiento, el endeudamiento, las pérdidas de empleos y el cierre de empresas. Estas situaciones tenían consecuencias directas en las economías familiares: en sus ingresos, en sus deudas y también en el número de personas desempleadas. El número de quejas y de solicitudes de recursos de inconstitucionalidad eran bien indicativas de la gravedad de la situación y de cómo, dónde y quienes lo padecían de forma más grave.

Había, por una parte, que continuar las actuaciones emprendidas con anterioridad, pero además se debía insistir con toda la autoridad de la institución, en lograr atención, y prioritaria, a algunas de las circunstancias mencionadas.

Las quejas hacia las administraciones eran tantas y tan importantes que en repetidas ocasiones, al exponer los hechos y situaciones antes citados, y casi siempre

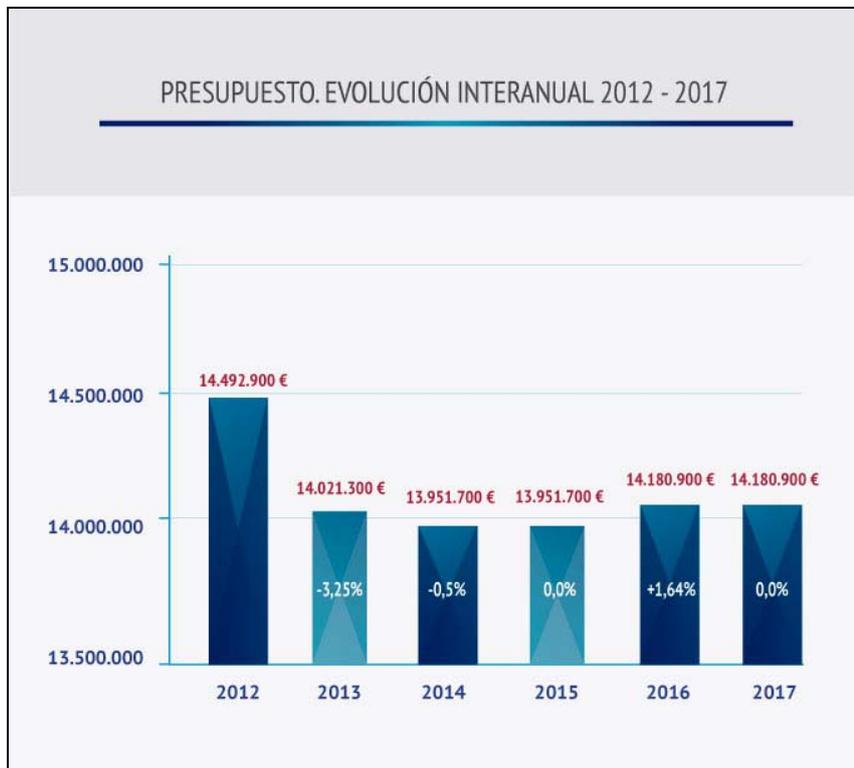
negativos, hubo que aclarar que el defensor no era institución propicia a la celebración de aciertos o éxitos sino más bien denunciante de déficits o de falta de derechos.

Presupuesto

Ante todas estas circunstancias, la primera medida a tomar, iniciado este nuevo mandato del defensor, fue la de reducir el propio presupuesto de la institución y eliminar gastos no imprescindibles para su función. El personal del Defensor del Pueblo, al igual que los funcionarios y personal asimilado a las Cortes Generales, habían visto sus salarios congelados, y suprimida una de las pagas extra.

A partir de ese momento, julio año 2012, el presupuesto se ha mantenido año tras año, con un ligero aumento en 2016 para inversiones en el campo de la informática.

El empleo de las últimas tecnologías en el campo de la informática ha jugado un papel muy importante para lograr el objetivo de modernización de la institución: en la transparencia para mostrar todos los datos de la estructura de la propia institución así como en todas sus actuaciones, en la mejora de los tiempos empleados en las respuestas a los ciudadanos, en la búsqueda de documentos y en el acceso a un número mucho mayor de personas e instituciones.



Transparencia

Con anterioridad a la entrada en vigor de la ley de transparencia se decidió mostrar en la página web todos los datos internos de la institución: presupuesto, salarios, empresas adjudicatarias de contratos y valor de los mismos, convocatoria de plazas, siguiendo las sugerencias de la institución Transparencia Internacional. Se redujeron los viajes al extranjero y se da cuenta de la finalidad y personas que asisten a los mismos. Se suprimieron dietas por desplazamiento; se redujeron los coches oficiales y se eliminaron gastos considerados como no necesarios.

El concepto de transparencia incluye, además, el dar cuenta de todos los tiempos empleados en la repuesta del defensor así como en los de las propias administraciones. Este seguimiento de los tiempos, anteriormente excesivos, ha supuesto un seguimiento constante, por parte de las personas que dirigen las áreas en que se estructura el trabajo.

<https://www.defensordelpueblo.es/transparencia/sobre-la-transparencia/>

Tiempos de respuesta

Son muchas las administraciones españolas que no están acostumbradas a ofrecer respuestas inmediatas a los ciudadanos; no consideran estas obligaciones como derechos de los ciudadanos y tienden a ignorar sus demandas, a demorarlas o a responder que vuelvan en otra ocasión.

El Defensor del Pueblo solicita una primera respuesta en un plazo máximo de 45 días, transcurridos estos reitera por dos veces una respuesta en plazos sucesivos de 30 y 30 días, y si tras el tercer plazo no se obtiene respuesta se remite a la fiscalía la actitud entorpecedora.

En el gráfico de la página siguiente puede verse la evolución de los tiempos medios de contestación del Defensor del Pueblo al ciudadano, de esta institución a la Administración y de la Administración al Defensor.



<https://www.defensordelpueblo.es/transparencia/informacion-institucional-y-organizativa/tiempos-medios-de-respuesta/>

Los medios informáticos de la institución han permitido tener conocimiento preciso de los tiempos en dar una respuesta, así como el momento en que esta se recibe por parte de las administraciones y cuando se le transmite al ciudadano.

También es posible tener conocimiento de los expedientes que han requerido mayor tiempo por su dificultad o de aquellos que necesitaban de mayor documentación de parte del ciudadano que planteaba el asunto o de parte de la Administración, pues la respuesta era incompleta.

Es decir, que hoy se puede medir la eficacia de una administración pública con relativa facilidad y ello redundará en prestar un servicio mejor.

Actuaciones de oficio

Uno de los objetivos desde el año 2012 ha sido el de aumentar el número de actuaciones de oficio, es decir, aquellas iniciadas directamente por el Defensor sin esperar a la llegada de una queja. Con estas actuaciones se pueden abordar problemas que se observan o diagnostican bien por la visita a un centro, bien por la información que proporciona una entidad, asociación o persona, tras exponer una determinada situación.

La propia comisión mixta de relaciones con el Defensor ha instado en varias ocasiones a aumentar el número de estas actuaciones ante cuestiones que en un determinado momento adquieren relevancia o preocupación.



Estudios

A lo largo del mandato, además de los correspondientes informes anuales –de gestión y del MNP–, se han presentado 22 estudios sobre temas específicos, con sus respectivas recomendaciones. Los títulos y temas de esos estudios pueden encontrarse en la parte V del presente documento, o consultarse en la web del Defensor del Pueblo:

https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_monografico

Cuestionarios

Con el fin de conocer mejor asuntos que preocupan al ciudadano y su opinión sobre los mismos, se han formulado, vía página web, amplios y detallados cuestionarios sobre varios asuntos, y a partir de las respuestas obtenidas se han formulado recomendaciones a las administraciones.

Por otra parte, las jornadas de trabajo realizadas con diversas entidades han permitido, también, contar con la opinión de personas especialistas en los diversos asuntos tratados. Las jornadas han enriquecido el conocimiento de la institución y han hecho posible escuchar puntos de vista desde diferentes posiciones. En el capítulo VIII del presente documento se ofrece una relación de todos los asuntos tratados.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)

El Defensor del Pueblo tiene atribuida la condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de España por decisión las Cortes Generales desde finales de 2009, tras la firma, por parte del Estado español, del Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que entró en vigor el 22 de junio de 2006.

El MNP realiza visitas periódicas a los lugares en que se encuentran personas privadas de libertad con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La finalidad de estas inspecciones es verificar que los poderes públicos españoles y el personal a su servicio actúan conforme a los criterios exigidos por la normativa española e internacional para este tipo de establecimientos, a fin de evitar las condiciones que puedan facilitar malos tratos o prácticas de torturas.

Las visitas se realizan en centros penitenciarios, comisarías de policía, dependencias de policías locales, establecimientos militares, depósitos municipales de detenidos, depósitos judiciales de detenidos, centros de internamiento de menores, centros de Internamiento de extranjeros, centros de control fronterizo con instalaciones policiales (aeropuertos, puertos, fronteras terrestres), centros hospitalarios, hospitales psiquiátricos y centros geriátricos.

Visitas realizadas

En el cuadro que sigue se indican los números de visitas realizadas por el MNP:

2012	2013	2014	2015	2016	2017 (primer semestre)
52	60	61	62	101	55

Igualmente se recogen las visitas a los centros de internamiento de extranjeros y las visitas a campos de refugiados y centros de tránsito en el exterior, realizadas por la defensora a lo largo de estos 5 años.

<https://www.defensordelpueblo.es/mnp/actividad/>

Reflexiones sobre algunas actuaciones destacadas

Las consideraciones que se hacen en esta presentación son sólo una muestra de asuntos en los que ha trabajado el Defensor del Pueblo, y que por su naturaleza se han tratado en repetidas ocasiones, a lo largo de estos cinco años, pues son hechos que perduran en el tiempo y muchos, probablemente requerirán atención y seguimiento en el futuro.

En páginas posteriores se contiene una relación mucho más amplia de las cuestiones tratadas, a lo largo de estos cinco años, y en los informes anuales se pueden encontrar la inmensa mayoría las actuaciones habidas.

Los problemas de carácter económico, derivados del desempleo o por insuficiencia en las prestaciones por el mismo, así como los relacionados con entidades bancarias, por la venta de productos no idóneos para los clientes y sin proporcionar la información suficiente, han sido las causas de muchas de las quejas que han llegado a la institución del Defensor.

La no subida de salarios y la supresión de una paga extra a los funcionarios, las deudas de particulares con entidades bancarias, las deudas hipotecarias con los graves riesgos de desahucios, las deudas de empresas prestadoras de servicios asistenciales, fundamentales, en diversos centros educativos y de carácter social, son asuntos que han ocupado gran parte del trabajo del Defensor a lo largo de varios años.

Muchas personas suscriptoras de hipotecas en momentos de crecimiento y de facilidades de pago se encontraron en circunstancias económicas bien difíciles, al borde del desahucio, ante la imposible negociación con los acreedores.

La modificación de la ley hipotecaria, así como el código de «buenas prácticas», la rectificación de entidades bancarias y la restitución de cuantías indebidamente cobradas han hecho disminuir impactos negativos. La acción de la justicia, por supuesto, y la acción de la institución del Defensor del Pueblo han sido fundamentales en la aplicación la legislación así como en la modificación de la misma, y en la aprobación de la ley «de segunda oportunidad» que concede un cierto margen para la restitución y pago de deudas.

Por otra parte, las dilaciones en materia de administración de justicia han supuesto muchas quejas de los ciudadanos que no alcanzan a entender los retrasos de años y años en la resolución de sus problemas e inquietudes.

La ley de tasas judiciales fue objeto de importantes alegaciones por parte del defensor, para disminuir costes y eximir a diversos colectivos de las mismas, con las consiguientes rectificaciones del Ministerio de Justicia.

La situación de las víctimas del terrorismo ha supuesto una constante preocupación a lo largo de estos años. El propósito de no olvidar los hechos y la situación de las víctimas, las causas judiciales no resueltas, las causas próximas a la prescripción, la desigualdad en las ayudas económicas, y la derogación de la doctrina «Parot» con la consiguiente excarcelación de autores de muy largas condenas por terrorismo y otros graves delitos, han sido objeto de una posición de condena muy firme y de una atención muy preferente.

Para estar siempre cerca de las víctimas, se han celebrado constantemente reuniones con ellas, y el estudio sobre las víctimas de ETA, realizado a instancias del Congreso de los Diputados, es buena prueba de la preocupación por las consecuencias de los actos terroristas, por las circunstancias de las víctimas y de sus familias.

https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/victimas_terrorismo/

El tratamiento de los pacientes en las urgencias hospitalarias ha sido objeto de un estudio muy amplio, en coordinación con todos los defensores de comunidades autónomas, con el fin de garantizar a estos y a sus familiares sus derechos en las circunstancias mencionadas.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/las-urgencias-hospitalarias-en-el-sistema-nacional-de-salud-derechos-y-garantias-de-los-pacientes-estudio-conjunto-de-los-defensores-del-pueblo-enero-2015/>

Además, los tiempos empleados para citas en algunas especialidades médicas han planteado numerosas quejas, año tras año, por problemas de falta de personal. Y se ha prestado una atención singular a la situación de pacientes de oncología así como a personas celíacas.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/estudio-situacion-enfermedad-celiaca/>

Las personas con discapacidad han sido objeto de constante atención a lo largo del tiempo, tanto en sus aspectos de prestaciones económicas como asistenciales. Y la educación inclusiva, tras la jornada celebrada sobre la misma, ha permitido hacer recomendaciones a las administraciones, fundamentalmente educativas, para la integración de alumnos.

También se han llevado a efecto actuaciones sobre el acceso a la universidad para personas con discapacidad, y sobre la reutilización y gratuidad de los libros de texto en la educación obligatoria.

La preocupación por los menores ha propiciado que de forma permanente, en la página web, haya un apartado especial con los distintos aspectos relacionados con circunstancias y situaciones tratadas por la institución. Los menores en los procedimientos judiciales han sido objeto de dos estudios específicos, tras varias jornadas de análisis sobre los mismos.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/estudio-sobre-la-escucha-y-el-interes-superior-del-menor-revision-judicial-de-medidas-de-proteccion-y-procesos-de-familia-mayo-2014/>

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/la-escucha-del-menor-victima-o-testigo-mayo-2015/>

Los problemas de vivienda han sido tratados, en sus muy diversos aspectos, pues las circunstancias económicas han tenido gran repercusión en falta de las mismas o en los desahucios, como se ha mencionado anteriormente. La preocupación por viviendas protegidas vacías ha llevado a diversas recomendaciones hacia ayuntamientos y comunidades autónomas para que pusieran en alquiler las viviendas vacías de su titularidad.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/estudio-sobre-viviendas-protegidas-vacias-marzo-2013/>

Algunos otros problemas relativos a ciudades, tales como la contaminación atmosférica o el ruido han sido objeto de preocupación como muestran los diversos informes anuales.

A lo largo de estos cinco años, a los que este informe se refiere, ha tenido y tiene lugar una grave crisis migratoria, consecuencia de guerras, persecuciones y miseria. Es la gran crisis migratoria de los siglos XX y XXI, a la que no podíamos dejar de prestar atención desde una institución que defiende los derechos humanos. En reiteradas ocasiones hemos solicitado una política común de la U.E. Y hemos seguido muy de cerca la llegada a España de refugiados así como su asistencia y acogida.

La política de asilo, necesaria en gran parte por las situaciones antes mencionadas, ha sido objeto de estudio y análisis para su revisión con objeto de agilizar trámites y reconsiderar circunstancias de la concesión de asilo.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/asilo-espana-la-proteccion-internacional-los-recursos-del-sistema-acogida/>

El tráfico de seres humanos, y muy especialmente la trata de mujeres, nos ha impulsado a numerosas actuaciones con el objetivo de alentar la persecución de las redes de este tráfico y asistir a las víctimas.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/la-trata-de-seres-humanos-en-espana-victimas-invisibles-seguimiento-del-informe-presentado-en-2012-octubre-2013/>

La situación de presos españoles en cárceles en el exterior nos ha preocupado; son muchos los centros de internamiento que no reúnen las mínimas condiciones exigibles.

<https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/la-situacion-de-los-presos-espanoles-en-el-extranjero-mayo-2015/>

Y ante persecuciones, secuestros y aberrantes condenas a mujeres hemos alzado la voz en foros internacionales, sin cesar.

Este documento que se presenta los días 4 y 5 de julio en las cámaras de las Cortes Generales es una resumida dación de cuentas de lo hecho a lo largo de estos cinco años de mandato.

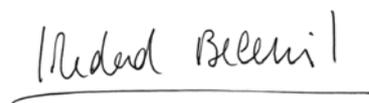
Ha sido un gran honor haber intentado cumplir con el mandato de la Constitución de defender los derechos y las libertades, ser alta comisionada para la

defensa de los derechos humanos y cumplir las obligaciones como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

La defensora no tiene «queja» alguna que hacer. Todo lo contrario, tiene mucho que agradecer al adjunto primero, Francisco Fernández Marugán, a la adjunta segunda, Concepció Ferrer, a todas las personas que han trabajado y trabajan en la institución, a aquellas asociaciones, fundaciones y personas que con sus conocimientos y responsabilidades nos han asesorado, y a quienes se han aproximado al Defensor del Pueblo con la esperanza de hacer posible la defensa de sus derechos. También la gratitud de la defensora se hace extensiva a los miembros de las Cortes Generales, que hace cinco años por estas fechas, le otorgaron la confianza.

Al entregar este informe, la defensora desea expresar su solidaridad con las valientes mujeres que en Venezuela defienden, en estos momentos, los derechos y las libertades de las que disfrutamos en la democracia plena, en España.

Madrid, julio de 2017



Soledad Becerril
DEFENSORA DEL PUEBLO

I

Datos generales

(Enero 2012 a junio de 2017)

Quejas, actuaciones de oficio y solicitudes de recurso de inconstitucionalidad

CUADRO 1

Número de expedientes de queja, de actuación de oficio y de solicitud de recurso de inconstitucionalidad abiertos durante el período 2012-2017 (30 de junio)*

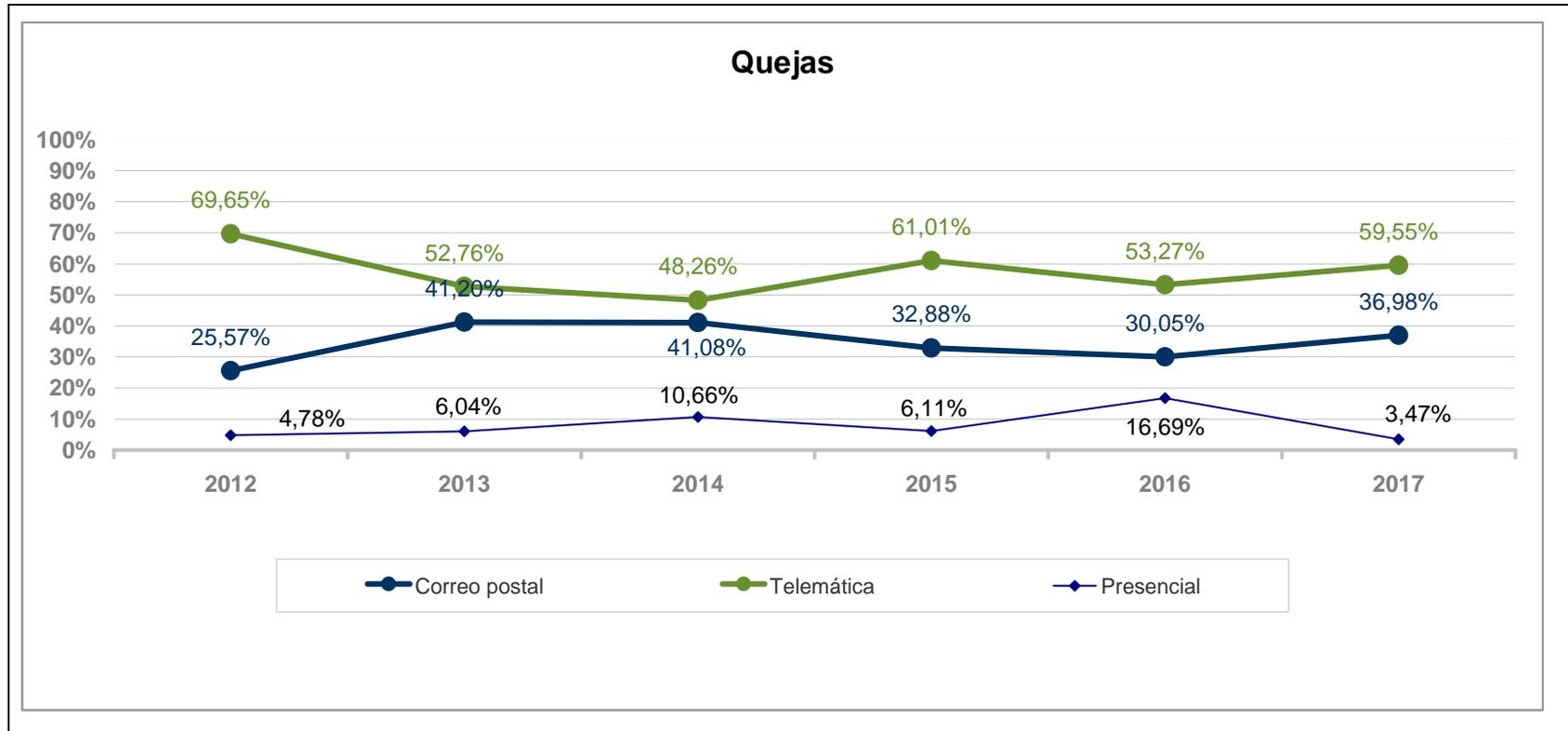
	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Quejas	33.478	22.692	23.186	17.822	16.485	11.500
Actuaciones de oficio	371	347	489	522	872	445
Solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional	246.743	10.128	289	123	39	16
TOTAL	280.592	33.167	23.964	18.467	17.396	11.961

CUADRO 2

Distribución del origen de las quejas según su forma de recepción durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)*

VIA DE ENTRADA DE QUEJAS	2012		2013		2014		2015		2016		2017*	
	Núm.	%										
Correo postal	8.560	25,57	9.761	41,20	9.524	41,08	5.860	32,88	4.953	30,05	4.266	36,98
Telemática	23.317	69,65	12.500	52,76	11.190	48,26	10.873	61,01	8.781	53,27	6.870	59,55
Presencial	1.601	4,78	1.431	6,04	2.472	10,66	1.089	6,11	2.751	16,69	400	3,47
Total	33.478	100,00	23.692	100,00	23.186	100,00	17.822	100,00	16.485	100,00	11.536	100,00

Evolución de la vía de entrada de las quejas en el periodo 2012-2017 (30 de junio)



Información al ciudadano: presencial, telefónica y portal web

CUADRO 3

Número de llamadas y visitas con el fin de prestar servicios al ciudadano durante el período 2012-2017 (30 de junio)*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Atención presencial	3.375	3.251	3.426	3.306	3.475	1.408
Teléfono	9.161	9.808	9.755	8.427	8.002	7.472
Visitas Web	531.406	410.295	448.609	553.358	945.242	309.542
Total	549.377	429.968	468.698	570.510	961.420	318.422

**Tramitación de los expedientes:
tiempos medios de contestación del Defensor y de la Administración**

CUADRO 4

Tiempos medios de contestación del Defensor
durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)*

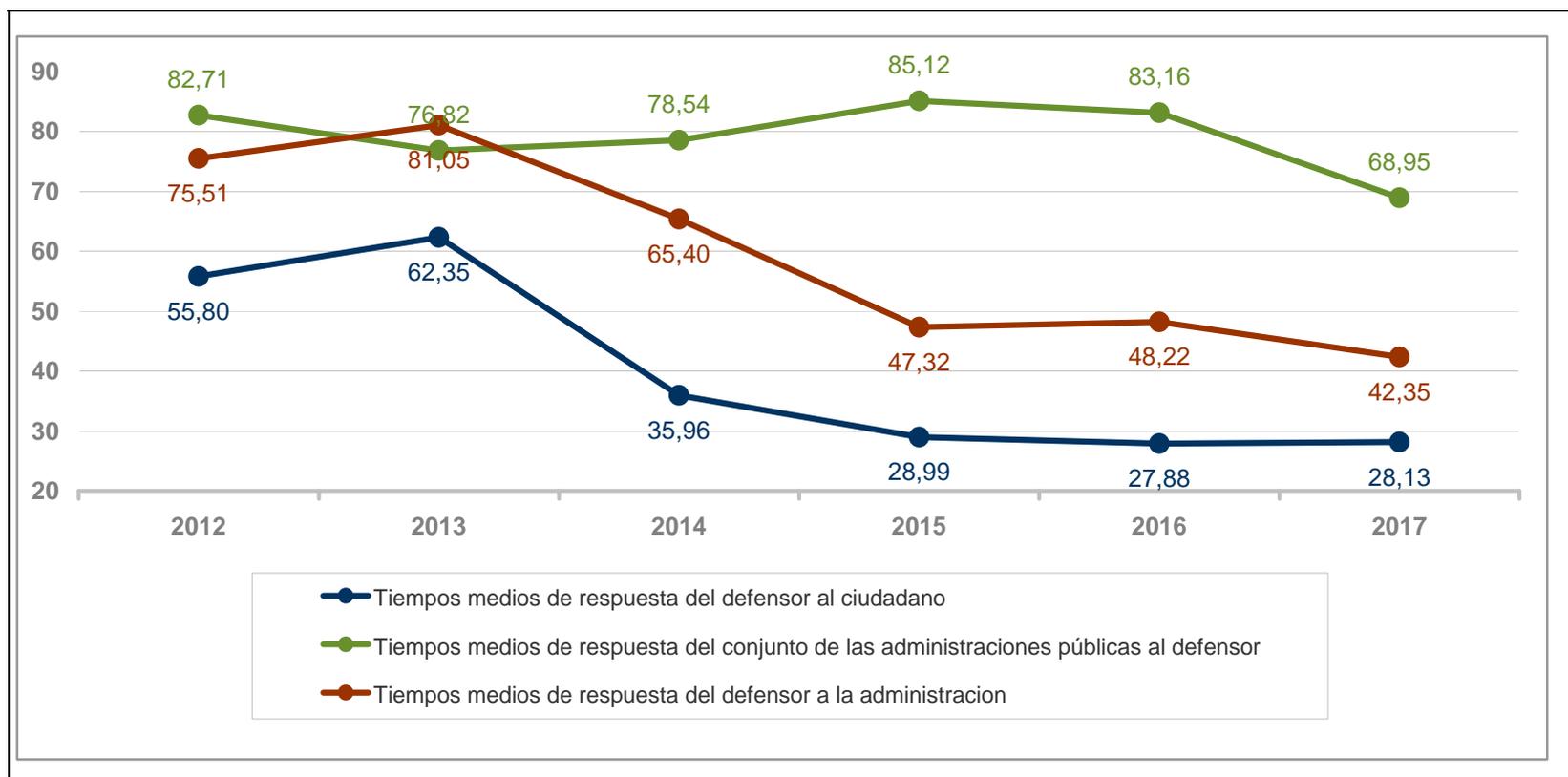
TIEMPOS MEDIOS DE RESPUESTA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Primera respuesta al ciudadano de admisión, no admisión o petición de datos	55,80	62,35	35,96	28,99	27,88	28,13
Resolución del Defensor tras la respuesta de la Administración	75,51	81,05	65,4	47,32	48,22	42,35

CUADRO 5

Tiempos medios de contestación de la Administración durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)*

TIEMPOS MEDIOS DE RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES AL DEFENSOR DEL PUEBLO	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Administración General del Estado	71,43	67,22	66,37	76,76	69,66	57,49
Administración autonómica	94,83	82,58	90,67	96,96	95,94	71,46
Administración local	95,35	88,82	95,61	95,14	104,54	92,22
Fiscal General del Estado	104,90	120,28	93,88	83,52	89,38	122,69
Otras entidades públicas	64,78	83,04	66,85	81,20	74,11	77,91
Poder Judicial	101,00	90,17	97,36	76,13	88,26	57,29
Universidades	88,16	54,23	58,54	61,96	60,14	72,17
MEDIA TOTAL	82,71	76,82	78,54	85,12	83,16	68,95

Gráfico de tendencia de los tiempos medios de contestación del Defensor y de la Administración durante el periodo 2012-2017 (30 de junio)



Según su vía de remisión

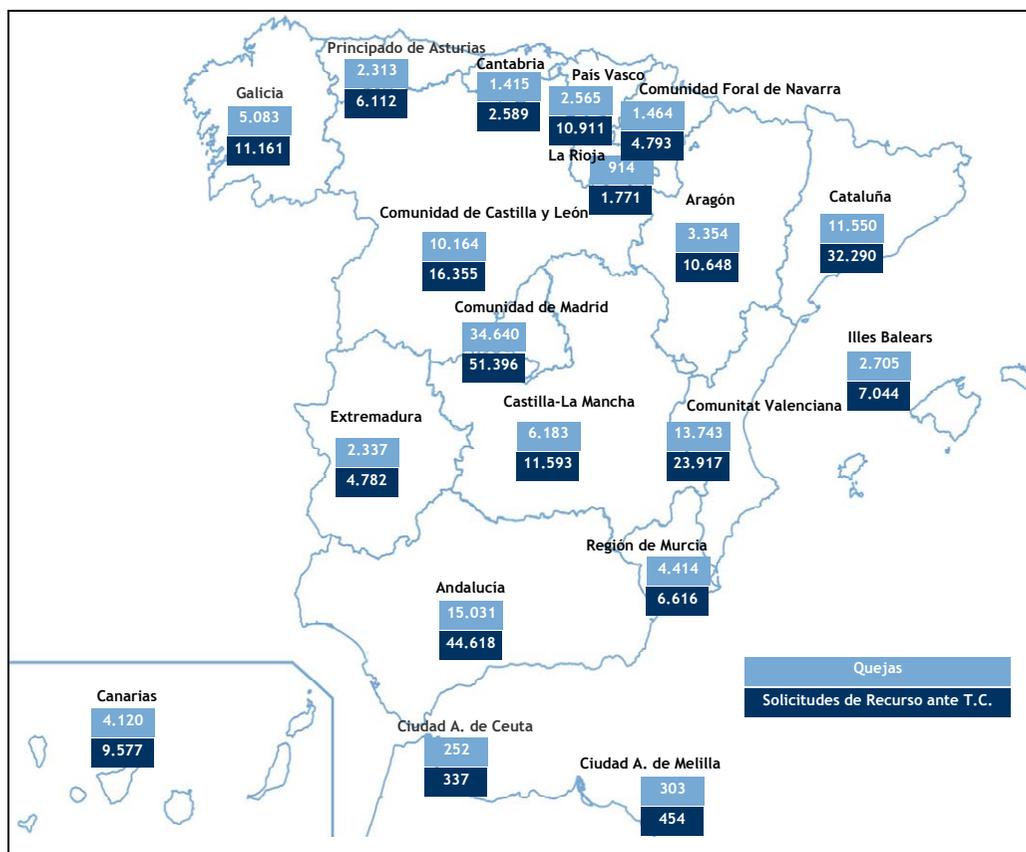
CUADRO 6

Procedencia de las queja según la vía de remisión durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)*

REMISIÓN DE QUEJAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	Total	%
Presentados directamente por el ciudadano	277.103	30.569	21.604	16.168	14.940	10.617	371.001	96,99%
Por comisionados parlamentarios autonómicos	3.071	2.174	1.824	1.727	1.561	882	11.239	2,94%
Por diversas entidades y organismos	47	77	47	50	23	17	261	0,07%
TOTAL	280.221	32.820	23.475	17.945	16.524	11.516	382.501	100,00%

Según su procedencia geográfica nacional

Distribución del origen de las quejas y de las solicitudes de interposición de recurso ante el Tribunal Constitucional por comunidades autónomas durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)



Actuaciones de oficio

CUADRO 7

Expedientes de actuación de oficio. Iniciados y tramitados ante la Administración en el período 2012 a 2017 (30 de junio)*

ADMINISTRACIONES	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	Total
Administración General del Estado	102	138	146	188	207	163	944
Administración autonómica	137	112	170	233	391	117	1.160
Administración local	68	10	107	23	136	67	411
Fiscal General del Estado	2		1	9	8	2	22
Otras entidades públicas	6	4	2	7	6	1	30
Poder Judicial		2	2	5	5		10
Varias administraciones	37	42	38	39	54	28	238
Actuaciones vinculadas a otras tramitaciones		25	11	1	5	18	60
Universidades				3	47	8	58
Total	352	333	477	508	859	401	2.933

Recomendaciones, sugerencias, recordatorios de deberes legales y advertencias

CUADRO 8

Resoluciones formuladas durante el período 2012 a 2017 (30 de junio)*
y su porcentaje de aceptación

RESOLUCIONES	2012		2013		2014		2015		2016		2017*	
	Num.	%	Num.	%	Num.	%	Num.	%	Num.	%	Num.	%
Recomendaciones	193	74,84	236	70,97	467	70,41	706	76,57	708	83,93	572	82,35
Sugerencias	200	62,57	302	78,57	604	61,75	613	72,00	807	77,41	601	81,74
Recordatorios de deberes legales	141		170		191		184		256		209	
Advertencias	14		3		1						1	
TOTAL	548		711		1.271		1.503		1.771		1.383	
% sobre contestadas												

II

Actividad parlamentaria

La defensora del pueblo compareció en 30 ocasiones ante las Cortes Generales: 12 en plenos del Congreso y del Senado; 18 en distintas comisiones parlamentarias.

Año 2012

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2011

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2012, en el Palacio del Congreso de los Diputados

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-4/>

Pleno del Congreso de los Diputados. Sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2012

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-el-pleno-del-congreso-2/>

Pleno del Senado. Sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2012

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-el-pleno-del-senado-2/>

Año 2013

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2012

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 18 de marzo de 2013, en el Palacio del Congreso de los Diputados

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-3/>

Congreso de los Diputados. Sesión plenaria de 27 de marzo de 2013

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-2/>

Senado. Sesión plenaria de 10 de abril de 2013

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo/>

Otras comparecencias

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación del estudio sobre *Participaciones preferentes: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo* y del *informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura* correspondientes a los años 2010, 2011 y 2012. Sesión celebrada el día 28 de mayo de 2013, en el Palacio del Congreso de los Diputados

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-3/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 22 de octubre de 2013, en el Palacio del Congreso de los Diputados

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-2/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación de los estudios sobre *Gratuidad de los libros de textos: programas, ayudas, préstamos y reutilización*, *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles* y *Crisis económica e insolvencia personal: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*. Sesión celebrada el día 19 de noviembre de 2013, en el Palacio del Congreso de los Diputados

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta/>

Año 2014

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2013

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 18 de marzo de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-3/>

Pleno del Congreso de los Diputados. Sesión celebrada el día 27 de marzo de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-2/>

Pleno del Senado. Sesión celebrada el día 10 de abril de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo/>

Otras comparecencias

Subcomisión de Estudio sobre Redes Sociales. Sesión celebrada el 22 de abril de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-del-adjunto-primero-y-la-defensora-del-pueblo/>

Subcomisión para el Análisis y Estudio de la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual. Sesión celebrada el 11 de junio de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/tercera-comparecencia/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación de los estudios sobre *Los partes de lesiones de las personas privadas de libertad, ¿Menores o adultos? Procedimientos para la determinación de la edad, La escucha y el interés superior del menor y del informe 2013 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*. Sesión celebrada el 17 de junio de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-test/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación del nuevo servicio de acceso on line para el seguimiento de quejas por los ciudadanos, balance de la actividad desarrollada en los primeros seis meses del año y los estudios sobre *Telecomunicaciones: demandas y necesidades de los ciudadanos, La realidad catastral en España: perspectiva del Defensor del Pueblo, Viviendas protegidas vacías*. Sesión celebrada el 16 de septiembre de 2014

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-en-el-congreso-de-los-diputados-ante-la-comision-mixta-de-relaciones-con-el-defensor-del-pueblo/>

Año 2015

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2014

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 10 de marzo de 2015

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-ante-la-comision-mixta/>

Pleno del Senado. Sesión celebrada el día 15 de abril de 2015

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-en-el-senado/>

Pleno del Congreso de los Diputados. Sesión celebrada el día 26 de marzo de 2015

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/la-defensora-del-pueblo-ante-el-pleno-del-congreso/>

Otras comparecencias

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación del avance del informe 2015 y de los estudios sobre *La situación de los presos españoles en el extranjero, La escucha del menor, víctima o testigo* y del *Informe 2014 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*. Sesión celebrada el día 9 de junio de 2015

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/fgjhfjhgkjhfkj/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Informe general de la actividad de la institución de los últimos meses y presentación de los estudios sobre *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes, Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil* y *Tramitación de licencias urbanísticas: procedimientos y duración de los trámites*. Sesión celebrada el día 29 de septiembre de 2015

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-de-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-de-relaciones-con-el-defensor-del-pueblo-29-de-septiembre-de-2015/>

Año 2016

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2015

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 5 de abril de 2016

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-relaciones-defensor-del-pueblo/>

Pleno del Congreso de los Diputados. Sesión celebrada el día 13 de abril de 2016

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-la-defensora-del-pueblo-ante-pleno-del-congreso-los-diputados-presentar-informe-del-defensor-del-pueblo-correspondiente-la-gestion-realizada-ano-2015/>

Pleno del Senado. Sesión celebrada el día 12 de abril de 2016

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-la-defensora-del-pueblo-ante-pleno-del-senado-presentar-informe-del-defensor-del-pueblo-correspondiente-la-gestion-realizada-ano-2015/>

Otras comparecencias

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Presentación de las conclusiones del informe elaborado con relación a la visita llevada a cabo en el Centro de Internamiento de Extranjero (CIE) de Aluche, Madrid, y presentación del estudio *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. Sesión celebrada el día 20 de diciembre de 2016

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comision-mixta-relaciones-defensor/>

Año 2017

Comparecencias sobre el informe anual correspondiente a 2016

Pleno del Congreso de los Diputados. Sesión celebrada el día 30 de marzo de 2017

https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/congreso_informe/

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 21 de marzo de 2017

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/defensora-comision-mixta-informe-anual-2016/>

Pleno del Senado. Sesión celebrada el día 10 de mayo de 2017

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-la-defensora-del-pueblo-ante-pleno-del-senado-3/>

Otras comparecencias

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Explicación del contenido del estudio *Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual* y presentación del *Informe Anual 2015 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*. Sesión celebrada el día 21 de febrero de 2017

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/defensora-comision-mixta/>

Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo. Explicación sobre cuestiones relativas a la sanidad penitenciaria y presentación del *Informe Anual 2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*. Sesión celebrada el día 16 de mayo de 2017

<https://www.defensordelpueblo.es/comparecencia/comparecencia-la-defensora-del-pueblo-ante-la-comision-mixta-relaciones-defensor-del-pueblo-informar-diversas-cuestiones-relativas-la-sanidad-penitenciaria-presentar-i/>

III

Actuaciones destacadas

CENTROS PENITENCIARIOS

Quejas y actuaciones, con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña

Tramitaciones entre 2012 y 2017

El Defensor del Pueblo actúa de oficio y por la presentación de quejas de personas privadas de libertad, en torno a 500 cada año.

A lo largo del mandato se ha dado respuesta a las quejas presentadas y se han iniciado 336 actuaciones de oficio por diversos motivos, como fallecimientos de internos, incendios en instalaciones, agresiones entre internos o a funcionarios, asistencia sanitaria y, en particular, de determinadas patologías con alta prevalencia, como el virus de la hepatitis C. También sobre el estado de construcción y apertura de nuevas instalaciones, carencias de personal para la apertura total de centros que se encuentran parcialmente en funcionamiento, o de aquellas nuevas infraestructuras cuya construcción se han visto ralentizada como consecuencia de la menor disponibilidad de partidas presupuestarias con las que concluir su ejecución.

Resoluciones y respuestas

Se han formulado 113 recomendaciones y sugerencias durante el mandato. Entre las recomendaciones destacan aquellas formuladas en materia de sanidad penitenciaria, en particular, para afrontar la efectiva dispensación de los tratamientos para la hepatitis C a aquellas personas que los tenían prescritos; cumplimiento de la hora de entrega de psicofármacos, cuya toma ha de ser directamente observada; infraestructuras sanitarias, e información a países de origen cuando a un preso español procedente de otro país se le detecta alguna enfermedad infecciosa.

Asimismo, se han formulado recomendaciones en materia de prevención de sobredosis; establecimiento de herramientas de detección de conductas de simulación; verificación de las circunstancias de riesgo de suicidio ante la aplicación de medidas restrictivas; reducción de la disponibilidad de elementos utilizables con finalidad suicida; información actualizada sobre personas que sufren toxicomanía en cada centro penitenciario; asistencia psicológica a compañeros de celda que han protagonizado conductas suicidas; información a familiares sobre ingresos en hospitales extra penitenciarios o padecimiento de graves enfermedades, cuando la persona privada de libertad así lo autorice.

Se ha recomendado también la instauración de medidas de supervisión mientras un interno se encuentra mecánicamente inmovilizado; la modificación del modo de recepción de denuncias por malos tratos y el establecimiento de garantías en casos de cacheos a familiares de internos antes de comunicar con ellos; métodos para

asegurar el nivel educativo de las personas que ingresan en el sistema penitenciario; envío de objetos de valor entre centros penitenciarios; regulación del concepto de allegado a efectos de comunicaciones; restitución de unidades terapéuticas y educativas; tramitación de solicitudes de ayudas para la adquisición de prótesis sanitarias para internos sin recursos económicos; formación de funcionarios de vigilancia que han de tratar con internos que sufren trastornos mentales; que cuando se proceda al traslado de centro se documenten los motivos, se fomente el vínculo familiar y se procure que no se vean afectadas las comunicaciones familiares por motivo de traslado; evitar la discriminación de mujeres en su traslado tras llegar del extranjero para cumplir condena en España; facilitar el contacto tras la llegada a España de presos que han estado cumpliendo condena en el extranjero, etcétera.

En cuanto a sugerencias, destacan las efectuadas a muchos ayuntamientos con la finalidad de incrementar el número de plazas disponibles para el cumplimiento de penas de trabajo en beneficio de la comunidad, impuestas a vecinos de esas localidades; establecimiento de libros de quejas para familiares de internos en la prisión militar de Alcalá de Henares; protección de los documentos históricos de centros penitenciarios de Aragón ya cerrados y que se custodian en el Centro Penitenciario de Zuera; instaurar un sistema para que exista un remanente suficiente de batas limpias para cacheos con desnudo integral en un determinado centro penitenciario, etcétera.

La actuación del Defensor del Pueblo en materia penitenciaria es constante y produce resultados en el funcionamiento cotidiano de las prisiones y el respeto a los derechos de los internos.

Presos españoles en el extranjero

La situación de los españoles privados de libertad en centros penitenciarios del extranjero ha sido desde hace años objeto de preocupación de la institución, que ha desarrollado diversas actuaciones ante las administraciones competentes, particularmente en el ámbito consular. La experiencia acumulada en este campo, así como la función en materia de protección y defensa de los derechos fundamentales que la Constitución atribuye al Defensor del Pueblo, unido a consideraciones de carácter humanitario, han aconsejado realizar un estudio de esta naturaleza en el que poder mostrar los problemas que se suscitan a las personas que se encuentran en esta situación, (incluidas sus familias, que son las que habitualmente se dirigen a esta institución), las distintas actuaciones que se desarrollan en la defensa de sus derechos y en la mejora de sus condiciones de vida en los centros de reclusión de los distintos países donde están ingresados. De ello se deducen varias conclusiones y un conjunto de recomendaciones dirigidas a los poderes públicos concernidos.

Por ello, en 2015 elaboró un estudio sobre *La situación de los presos españoles en el extranjero*.

Se señaló la positiva actividad que en la atención a estas personas privadas de libertad desarrollan los consulados de España en los países donde se encuentran ubicados, y sin cuya colaboración hubiese sido muy difícil la elaboración del presente estudio.

Igualmente, es importante la labor desempeñada por organizaciones humanitarias en la asistencia, dentro de sus posibilidades, a estas personas; incluida, en determinados casos, su ayuda a la rehabilitación de situaciones de alcoholismo o drogodependencia.

También es de destacar que en las actuaciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo es habitual contar 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, solicitudes de indulto, etc.). Para formalizar esta cooperación se han suscrito distintos convenios de colaboración, especialmente con las instituciones que forman parte de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).

Resoluciones y respuestas

A partir del mencionado estudio se hicieron varias Recomendaciones.

Al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación:

- adaptar a la situación presente de incremento del número de españoles detenidos y presos en el extranjero a la Orden Circular 3252, de 15 de julio de 2003, sobre españoles detenidos y presos en el extranjero, pues las instrucciones que en ella se recogen son insuficientes para atender las necesidades actuales de los mismos;
- desarrollar reglamentariamente, como establece el artículo 5 de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, los supuestos en los que la ciudadanía española residente en el exterior que carezca de recursos económicos, pueda acceder a la asistencia jurídica gratuita. En la actualidad existen países en los que a pesar de existir una Ley de Justicia Gratuita, la defensa ante los tribunales corresponde exclusivamente al detenido, y en caso de que desee nombrar un abogado tiene que cargar con el coste de los servicios;
- reforzar los medios personales y materiales en las demarcaciones consulares que albergan mayor número de presos, porque en algunos países no se puede dar cumplimiento a la instrucción quinta de la Orden Circular 3252 de 15 de julio de 2003, en cuanto a las visitas efectuadas por parte de los funcionarios consulares españoles;

- regular la obligatoriedad de informar cada cuatro meses, por parte de las autoridades consulares a la Dirección General de Españoles en el Exterior, sobre la situación de los españoles condenados a muerte, o que sufren cadena perpetua, dada su situación de especial vulnerabilidad;
- establecer mecanismos de ayudas para aquellos ciudadanos españoles en régimen de libertad condicional o libertad provisional en los países de condena, y que no pueden salir de dicho territorio mientras tengan responsabilidades penales pendientes;
- mejorar los canales de comunicación existentes entre los familiares y las autoridades consulares, teniendo en cuenta que por la distancia, el idioma y la precariedad de recursos económicos, la única información de la que disponen muchas familias es la que les llega a través de los consulados, regulando de forma concreta la obligatoriedad y periodicidad con la que se realizan estas comunicaciones, siempre que el ciudadano español privado de libertad lo haya autorizado.

Al Ministerio del Interior:

- continuar los esfuerzos para reducir los tiempos medios de tramitación de la ejecución de los expedientes de traslado, una vez que estos ya han sido aprobados por las autoridades del país del Estado de condena y del Estado receptor;
- continuar con la utilización de los vuelos de repatriación de personas extranjeras que se realizan desde España, para recoger a presos españoles, cuyos expedientes de traslado para cumplir condena en España ya han sido aprobados y están a la espera de materialización.

A la Secretaría de Estado de Justicia:

- elaborar un listado actualizado de los ciudadanos españoles que cumplen condena en países de la Unión Europea, a fin de dar cumplimiento urgente a lo dispuesto en la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea.

Visitas de la defensora en el extranjero: centros penitenciarios, centros de internamiento de extranjeros y campos de refugiados

En estos cinco años, la defensora visitó un total de 13 visitas a centros penitenciarios, centros de internamiento de extranjeros y campos de refugiados en el extranjero, según la siguiente distribución en años y lugares:

2012

- 24 de octubre: Prisión de San José de Costa Rica

2013

- 24 de abril: Penal del Callao y Ancon II (Lima, Perú)
- 5 de septiembre: Prisión de Bakirkoi (Estambul, Turquía)

2014

- 11 de febrero: CIE Mesnil-Amelot (París, Francia)
- 20 de marzo: Centro penitenciario El Salé I Rabat (Marruecos)
- 30 de septiembre: Reclusorio femenino de Santa Marta Acatitla (Méjico D.F.)
- 27 de octubre: CIE de Londres
- 24 de noviembre: Centro de Detención de Rotterdam (Holanda)

2015

- 21 de octubre: Campo de refugiados Zaatari (Jordania)

2016

- 6 de septiembre: Campo de refugiados de Tabanovce (Antigua República Yugoslava de Macedonia)
- 8 de septiembre: Campo de refugiados de Babrru (Tirana, Albania)
- 7 de diciembre: Campo de refugiados de Termopiles y Elaionas (Grecia)

2017

- 26 de abril: Campo de refugiados de Trapani (Italia)

CONSUMO

Bono social eléctrico. Definición y requisitos para la calificación de consumidor vulnerable.

Queja, estudio específico y recomendaciones ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y la Secretaría de Estado de Energía.

Tramitación desde 2013. En seguimiento

La definición de consumidor vulnerable exige apreciar las circunstancias de familias y personas que, por motivos mayoritariamente económicos, no tienen asegurado el

suministro de energía o que, en un momento determinado, no pueden sufragarlo. Esas dificultades agravan una situación que ya es vulnerable, y puede obligarlos a una exclusión social, ya que la energía eléctrica es fundamental para el desarrollo de las actividades cotidianas de las personas y el ejercicio de derechos fundamentales. Desde el alumbrado y la climatización hasta la realización de tareas escolares, la energía eléctrica forma parte del núcleo básico e irrenunciable de los servicios que debe proporcionar la sociedad del bienestar.

La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico determinó, en su artículo 45, que serán considerados vulnerables determinados consumidores de electricidad que cumplan con unas características sociales, de consumo y poder adquisitivo que se establecerían reglamentariamente. El artículo 52 de la citada ley añade la posibilidad de que en determinados supuestos no pueda ser suspendido el suministro, especialmente en el caso de personas que, por razón de su renta, se encuentren en situación de exclusión social.

Se recomendó definir el concepto de consumidor vulnerable de acuerdo con criterios de renta del consumidor y modular el umbral de renta de acuerdo con circunstancias personales de manera justificada, ya que inicialmente existía una protección para los consumidores pensionistas de la Seguridad Social mayores de 60 años, familias numerosas y familias con todos sus miembros en paro y los que tuvieran una potencia contratada de 3Kw, lo que beneficiaba a quienes consumían poco, pero quedaban desprotegidos otros cuyos requerimientos superaban esa potencia en situaciones de vulnerabilidad.

Ambos preceptos han recibido una nueva redacción en el Real Decreto-ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula el mecanismo de financiación del coste del bono social y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica.

Resoluciones y respuestas

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo y la Secretaría de Estado de Energía comunicaron las modificaciones propuestas, que fueron consideradas insuficientes, por lo que se realizó un posterior estudio general contando con asociaciones de consumidores, administraciones públicas competentes y gestoras de servicios sociales (comunidades autónomas y ayuntamientos), así como con expertos de las compañías suministradoras, que concluyó con una jornada en la que se alcanzaron conclusiones sobre las mejoras necesarias para la definición del consumidor vulnerable que debe tener acceso al bono social eléctrico.

ECONOMÍA Y HACIENDA

Participaciones preferentes

Actuaciones de oficio, estudio específico y recomendaciones ante la Secretaría de Estado y apoyo a la Empresa, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y el Banco de España

Tramitación entre 2012 y 2015

Desde el año 2012 esta institución realizó varias actuaciones de oficio sobre los problemas suscitados con la comercialización de las participaciones preferentes y deuda subordinada.

El Defensor del Pueblo advirtió en varias ocasiones acerca de la confusión que producían estos productos entre los ahorradores, la falta de información en las ventas por parte de las entidades y la ausencia de una respuesta contundente del sistema. Esta situación provocó la extensión y profundización de un problema que se podía haber minimizado.

Se elaboró un estudio denominado *Participaciones preferentes: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, en el que se plantearon 16 recomendaciones entre paliativas y preventivas.

Resoluciones y respuestas

La CNMV y la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa comunicaron la aprobación de la Orden ECC/2316/2015, relativa a las obligaciones de información y clasificación de productos financieros, publicada en el BOE del día 5 de noviembre de 2015, incorporando algunas de las Recomendaciones que esta institución efectuó en el estudio realizado sobre la comercialización irregular por parte de las entidades bancarias de las participaciones preferentes, al objeto de paliar la situación de los afectados y de evitar la repetición de la situación en el futuro.

Esta norma, que entró en vigor el 5 de febrero de 2016, pretende garantizar un nivel adecuado de protección al cliente o potencial cliente de productos financieros, a través de la implantación de un novedoso sistema normalizado de información y clasificación de su nivel de riesgo, con el fin de que el futuro cliente pueda elegir el producto que mejor se ajuste a sus necesidades y preferencias de ahorro e inversión.

Los productos deben clasificarse en seis niveles de riesgo. Para ello, la norma diseña una figura que representa el indicador de menor a mayor riesgo del producto, mediante una escala de colores (del verde oscuro, nivel 1, menor riesgo, al rojo, nivel 6, mayor riesgo) o mediante una fracción numérica (desde 1/6 menor riesgo, hasta 6/6 mayor riesgo). A esto se suman una serie de leyendas y alertas que advierten al

interesado sobre las especiales características de ese producto (liquidez, complejidad y, en su caso, cobertura por un fondo de garantía de depósitos), para confirmar que se ajusta a sus preferencias de inversión.

Insolvencia personal (Ley de segunda oportunidad)

Actuaciones de oficio, estudio específico y recomendaciones ante la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia

Tramitación entre 2013 y 2014

Muchos deudores, personas físicas, se encontraban con la incapacidad de que su patrimonio cubriera el conjunto de las deudas que lo gravaban. Los recortes económicos, el desempleo y las bajadas salariales –entre otras- son situaciones no previstas que provocaron el empobrecimiento de muchos españoles, e incluso la imposibilidad de hacer frente a sus deudas. España no contaba, a diferencia de otros países, con un procedimiento singular ni tenía soluciones para tratar la insolvencia de los consumidores.

Esta institución dirigió su actividad a la búsqueda de soluciones para la insolvencia personal y familiar que se agudizó en España debido a la crisis económica. Se habían adoptado medidas que no se consideraban suficientes debido fundamentalmente a que su ámbito de aplicación era reducido, lo que no permitía solventar los problemas económicos de una parte de la población.

Se elaboró un estudio en torno a la insolvencia personal, intentando dar visibilidad al conflicto, y para cuya salida se propuso establecer un procedimiento sencillo, eficaz y gratuito que encontrase la conciliación de los intereses de acreedores y deudores para facilitar el pago ordenado de las deudas, y sanear la economía doméstica sobreendeudada.

Resoluciones y respuestas

Se aprobó el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social, sustituido por la Ley 25/2015, de 28 de julio, que ha introducido diversas reformas dirigidas a incrementar la operatividad del procedimiento para alcanzar un acuerdo extrajudicial de pagos, entre el deudor no empresario, tanto persona natural como jurídica, y el acreedor.

Cláusula suelo

Actuación de oficio ante la Secretaría de Estado y Apoyo a la Empresa y el Banco de España

Tramitación entre 2016 y 2017

La Sentencia 241/2013, de 9 de mayo del Tribunal Supremo, completada por 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), declararon la nulidad de las cláusulas suelo de los contratos hipotecarios en determinadas circunstancias, aunque los efectos de esta nulidad se limitaron a la fecha de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2013.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su Sentencia de 21 de diciembre de 2016, dio un paso más declarando la nulidad de la cláusula con todas sus consecuencias, es decir, una cláusula nula no puede producir efectos jurídicos y por tanto se debe reintegrar todo lo percibido en este concepto, sin limitación temporal.

La experiencia, dadas 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, se inició una actuación de oficio solicitando que se estableciese 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.

Resoluciones y respuestas

El Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto Ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo. En él se establece un cauce extrajudicial para resolver de forma sencilla, rápida y gratuita las reclamaciones de los consumidores. Este procedimiento es obligatorio para la entidad financiera cuando lo solicite el cliente, teniendo tres meses para llegar a un acuerdo y resolver las reclamaciones.

Repercusión tributaria del valor catastral y capacidad económica a efectos tributarios en suelos urbanizables sin desarrollo.

Actuaciones de oficio ante la Secretaría de Estado de Hacienda

Tramitación desde 2014. En seguimiento

Las medidas de lucha contra el fraude fiscal, aprobadas en los años de bonanza económica, han resultado gravosas para muchos ciudadanos que han visto cómo sus terrenos reciben un tratamiento fiscal como suelos urbanos, aunque la acción urbanística de la Administración no ha llegado a producirse. Ello supone incluir unas

expectativas urbanísticas que han decaído o que se demorarán en la tributación periódica anual.

El valor catastral es la base de la fiscalidad inmobiliaria, y se toma como referencia directa en tributos locales como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Además se utiliza como punto de partida para los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Los terrenos que se incluyeron en planes de ordenación municipal que no llegaron a desarrollarse fueron calificados por Catastro como bienes de carácter urbano, a pesar de que en muchos casos continuaban dedicados a labores agropecuarias y no habían sido objeto de transformación alguna, ni habían visto mejorados los servicios inherentes a los terrenos urbanos (accesos rodados, abastecimiento de agua y suministro eléctrico, alcantarillado, recogida de residuos, delimitación de aceras, etc...).

Estos terrenos tributan por el aprovechamiento urbanístico máximo permitido en el planeamiento municipal, produciéndose la paradoja de que un suelo sin construcción alguna pudiera llegar a pagar impuestos por los edificios que pudieran construirse en él, mientras que una finca colindante con una caseta para aperos agrícolas tributaría por la construcción que realmente exista.

Esta desproporción fue objeto de un análisis en los trabajos de preparación del estudio monográfico: *La realidad catastral: perspectiva del Defensor del Pueblo*, y propició la realización de un estudio de oficio para mejorar el tratamiento catastral y tributario de estos terrenos.

Se recomendó a la Secretaría de Estado de Hacienda la modificación de la normativa catastral para recoger los usos reales de los terrenos de manera que tributaran según su naturaleza y grado de desarrollo mientras que la acción urbanística de los entes locales no alcanzara un grado suficiente como para considerarlos urbanos.

Resoluciones y respuestas

La Secretaría de Estado de Hacienda aceptó las recomendaciones formuladas y aprobó la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, que modificó parcialmente la norma, para los terrenos que carecieran de planeamiento de desarrollo aprobado. Esta modificación se ha considerado insuficiente, debido a que la aprobación del planeamiento no garantiza su ejecución, como se ha demostrado en muchos casos en que éste ha sido anulado por tribunales, por lo que continúa su tramitación.

EDUCACIÓN

Reserva de plazas de máster y doctorado para estudiantes con discapacidad

Actuaciones ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y los rectores de 47 universidades públicas.

Tramitación entre enero y junio de 2017

La normativa básica reguladora de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado establece la obligación de las universidades de reservar para los estudiantes afectados de discapacidad, al menos un 5 por ciento de las plazas ofertadas para acceder a estudios de grado. Sin embargo, las normas por las que se regulan las enseñanzas de máster y doctorado no prevén la obligación de reservar plazas para su adjudicación a estos estudiantes, motivo por el que son escasas las universidades que reservan para ellos algún porcentaje de plazas.

Lo anterior motivó que se iniciaran de oficio actuaciones ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, dirigidas a conocer las posibles modificaciones reglamentarias que pudieran abordarse para que la normativa básica señalara expresamente esta obligación, así como ante 47 universidades públicas, solicitando información acerca de si sus normas internas reguladoras de los procedimientos 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.

Según la información obtenida inicialmente, solo seis universidades públicas de las 47 consultadas reservaban este cupo de plazas para el acceso a todos los niveles (Universidades Rey Juan Carlos, Vigo, Huelva, Alicante, Granada y Valencia); mientras que nueve establecían 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 discapacitados 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 por ciento para el acceso a ninguno de los tres niveles.

Por su parte, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de su Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, comunicó que consideraba innecesario prever esta reserva, por entender que la aplicada a los estudiantes afectados de discapacidad para acceder al grado garantizaba el acceso de este alumnado al resto de niveles universitarios. Sin embargo, esta 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 posteriores si para su acceso existe límite de plazas y deben competir con el resto del alumnado.

Resoluciones y respuestas

En consecuencia, se remitió a la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades una recomendación dirigida a que se abordasen 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 de Estado ha comunicado 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 recomendaciones a las Universidades Públicas españolas que no aplicaban este porcentaje, para que incluyan en sus normas internas relativas a los procedimientos de admisión a los estudios de máster y de doctorado en el curso 2017-2018 y posteriores, la reserva de al menos un 5 por ciento de las plazas ofertadas para su adjudicación 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.

La aceptación de las recomendaciones ha sido unánime por parte de las universidades, que para su cumplimiento están modificando sus respectivas normas de admisión a los estudios de máster y doctorado.

Educación inclusiva: los derechos educativos de las personas con discapacidad

Recomendaciones formuladas ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las administraciones educativas autonómicas.

Tramitación entre marzo de 2014 y junio de 2016

En el informe anual correspondiente a 2012, esta institución expresaba su preocupación ante la falta de realización, en el ordenamiento interno de nuestro país, de las modificaciones necesarias para adaptarlo a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo, ambos de 13 de diciembre de 2006, ratificados por España el 3 de diciembre de 2007 y, por ello, parte de nuestro ordenamiento interno desde que fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado (artículo 96.1. de la Constitución).

La Convención viene a definir el marco dentro del que deben interpretarse (artículo 10.2. de la Constitución) los preceptos constitucionales relativos al derecho a la educación y a la integración de las personas con discapacidad (artículos 27 y 49 de la Constitución).

En concreto, aboga por una educación inclusiva, en la comunidad en la que vivan los alumnos y en el marco del sistema general de educación, en cuyo ámbito deben realizarse «ajustes razonables» en función de las necesidades individuales de los alumnos y «facilitarse medidas de apoyo personalizadas y efectivas que fomenten su máximo desarrollo académico y social de conformidad con el objetivo de plena inclusión».

Se concluía en el informe anual mencionado que «la regulación sobre educación especial vigente no se ajustaba, en esos momentos, a los citados parámetros, en la medida en que prevé en determinados supuestos la escolarización de los alumnos en centros específicos, ubicados habitualmente fuera de su entorno social y segregados del sistema educativo ordinario, y no impone la realización de ajustes o la dotación de medios en función de las necesidades individuales de los alumnos, sino en consideración a la existencia en los centros de un número predeterminado de alumnos con necesidades educativas especiales».

De acuerdo con la interpretación del Tribunal Constitucional en su Sentencia 10/2014, de 27 de enero, del texto de la Convención «se desprende como principio general que la educación debe ser inclusiva, es decir, se debe promover la escolarización de los menores en un centro de educación ordinaria, proporcionándoles los apoyos necesarios para su integración en el sistema educativo si padecen algún tipo de discapacidad».

Por ello, entiende el tribunal que «la administración educativa debe tender a la escolarización inclusiva de las personas discapacitadas, y tan sólo cuando los ajustes que deba realizar para dicha inclusión sean desproporcionados o no razonables, podrá disponer la escolarización de estos alumnos en centros de educación especial».

A estas consideraciones debe añadirse, a juicio de esta institución, la que se deriva de la previsión contenida en el artículo 24.2.b) de la Convención, en el que se señala que los Estados partes asegurarán que «Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusivas, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con los demás, en la comunidad en la que vivan».

La Observación general 13 (UN Doc. E/C.12/1999/10) del Comité de Derechos Humanos, intérprete preeminente para la aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece (párrafo 31) establece que «La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual, ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente».

Resoluciones y respuestas

La situación que se describía en el informe anual ya mencionado no varió sustancialmente en años sucesivos, por lo que en marzo de 2014 se decidió recordar a las administraciones educativas su obligación de garantizar la plenitud del ejercicio del derecho a la educación por parte de las personas con discapacidad, entendido el referido derecho en los términos que se deducen de la Convención, es decir, basado en los principios de inclusividad y no segregación, con la consecuencia obligada de escolarización normalizada y con los apoyos educativos necesarios en centros ordinarios.

Se recomendó al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y a las administraciones educativas autonómicas que, de acuerdo con la Convención, adoptasen las iniciativas normativas y presupuestarias necesarias para:

- garantizar el carácter excepcional de las decisiones sobre escolarización forzada de alumnos con discapacidad en centros de educación especial, así como el carácter general de su escolarización en centros ordinarios;
- proporcionar a los centros docentes ordinarios todos los medios personales y materiales precisos para la escolarización de los alumnos con discapacidad y adecuar sus estructuras y diseño para que esa escolarización, en condiciones de igualdad, resulte posible;
- facilitar a los padres o tutores de los alumnos, y a ellos mismos en cuanto sea posible, una participación activa, completa y directa en las decisiones de escolarización que se adopten, particularmente cuando impliquen la derivación a centros de educación especial, y establecer mecanismos ágiles y eficaces de reclamación y recurso para el caso de que padres o tutores mantengan su discrepancia con las decisiones adoptadas por las administraciones educativas;
- fundamentar las decisiones sobre escolarización de alumnos con discapacidad, con mención expresa de las razones que justifiquen la resolución adoptada desde el punto de vista de las necesidades específicas del alumnado afectado, de las adaptaciones precisas, de los medios imprescindibles para atenderlas y, en su caso, de los motivos que acrediten la imposibilidad de ponerlas en práctica en centros ordinarios.

Todas las administraciones educativas a las que se han dirigido las anteriores recomendaciones han manifestado expresamente su aceptación. No obstante, existen obstáculos que, pese a la recepción y aceptación formales de las prescripciones de la Convención, dificultan su efectividad.

En este sentido, en un estudio temático sobre derecho de las personas con discapacidad a la educación, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se hace notar que las barreras más

importantes a la participación de las personas con discapacidad en la vida escolar obedecen a prejuicios en el sentido de que no son capaces de aprender o no pueden hacerlo en las escuelas ordinarias.

La propia Convención, en su artículo 24, parte de esta realidad al encomendar a los Estados partes el cometido de llevar a cabo progresivamente un cambio de modelo educativo hacia la inclusión, que comprenda un plan de transformación social para combatir la exclusión y segregación de las personas con discapacidad del ámbito educativo.

Esta institución, con el ánimo de contribuir a la consecución de este objetivo, dentro del marco de sus competencias, organizó en junio de 2016 un curso sobre *Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva*, dirigido al personal docente y no docente de centros de enseñanzas, a las ONG, asociaciones y fundaciones relacionadas con la educación, con las que ha querido 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.

FUNCIÓN PÚBLICA

Concesión del permiso por cuidado de hijo menor afectado por enfermedad grave

Actuaciones ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Tramitación entre 2012 y 2015

El artículo 49.e) del Estatuto Básico del Empleado Público establece un «permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave», cuya concesión en el primer supuesto únicamente requiere la acreditación de la enfermedad mediante informe de la administración sanitaria competente, otorgándose el permiso tanto para el periodo de hospitalización como para el tratamiento domiciliario posterior al alta hospitalaria.

Sin embargo, la interpretación que realiza la Dirección General de la Función Pública de las precisiones que se contienen en el citado artículo para los supuestos de otras enfermedades graves implica que el permiso únicamente se conceda cuando tal enfermedad suponga un ingreso hospitalario de larga duración que requiera el cuidado directo, continuo y permanente del menor.

Esta interpretación administrativa impide el acceso de los funcionarios a estos permisos en el último de los supuestos mencionados, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito del régimen general de la Seguridad Social, en el que, de acuerdo con previsiones del Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, tiene la misma consideración

que el ingreso hospitalario la continuación del tratamiento médico por cuidado del menor en el domicilio tras el diagnóstico y hospitalización por la enfermedad grave.

La diferencia de trato que se deriva de la interpretación que mantiene la Dirección General de la Función Pública se justificaba por ésta atendiendo al distinto régimen laboral y estatutario a que están sometidos unos y otros empleados que, a su juicio, autorizaba a establecer, para supuestos de hecho similares, un tratamiento jurídico diferente.

Entiende esta institución que la diferencia de trato apuntada, derivada de la interpretación descrita, no guarda conexión directa alguna con la diferencia de régimen jurídico de los colectivos regidos por el derecho laboral o por las normas estatutarias propias de la función pública.

Los preceptos mencionados, contenidos en el Estatuto Básico del Empleado Público y en el Real Decreto 1148/2011, se dirigen a idéntica finalidad, que no es otra que la de hacer posible la atención, por parte de sus progenitores, de los menores que sufran enfermedades graves que requieran ingresos hospitalarios prolongados y atención continuada y permanente. Son, por consiguiente, la atención del menor, el cuidado de su salud y el apoyo a sus progenitores en el transcurso de la enfermedad que padezca, los objetivos que llevaron al legislador a arbitrar los mecanismos que hagan posible dicha atención y cuidados, sin que la naturaleza jurídica de la relación que tengan establecida los padres autorice a establecer un ámbito distinto de protección.

Resoluciones y respuestas

Esta situación dio lugar al inicio de actuaciones ante la desaparecida Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, con la doble finalidad de instar un nuevo estudio de la interpretación que venía sosteniendo la Dirección General de la Función Pública sobre el artículo del Estatuto Básico del Empleado Público, ya mencionado, y en segundo lugar que se llevase a cabo el desarrollo reglamentario del citado precepto, siguiendo las pautas ya establecidas para el régimen general de la Seguridad Social en el Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, también citado.

En concreto, se recomendó que se reexaminase y, en su caso, se modificara el criterio interpretativo que venía manteniéndose del artículo 49.e) del Estatuto Básico del Empleado Público, de manera que deje abierta la posibilidad de considerar como ingreso hospitalario de larga duración la continuación del tratamiento en el domicilio una vez concluida la estancia hospitalaria, así como que, al proceder al desarrollo reglamentario del citado precepto se definan, entre otros extremos, los supuestos en los que la prolongación de la atención de los menores en el domicilio deba tener la consideración ya mencionada de ingreso hospitalario a los efectos de obtención del permiso que en el mismo se contempla.

La Recomendación fue aceptada y su aplicación depende de las distintas administraciones afectadas.

IGUALDAD DE TRATO

Durante el mandato se ha actuado en numerosas actuaciones para reiterar el compromiso de esta institución con la remoción de los obstáculos que impiden que la igualdad del individuo, y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas y se ha impulsado con firmeza el mandato constitucional de facilitar la participación de los ciudadanos en todas las áreas de la vida política, económica, cultural y social.

Se destaca el reflejo legal que han tenido dos recomendaciones dirigidas a remover los obstáculos que afectan a los residentes legales extranjeros, con discapacidad psíquica, que solicitan la adquisición de la nacionalidad española por residencia. La disposición final segunda de Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España, ha incorporado el contenido de las recomendaciones efectuadas por el Defensor del Pueblo y ha previsto normativamente que se arbitren los apoyos y los ajustes razonables que permitan el ejercicio efectivo de la igualdad en los procedimientos de adquisición de la nacionalidad española para las personas con discapacidad.

También es preciso señalar las diferentes actuaciones realizadas para luchar contra los estereotipos que sufren distintos colectivos (comunidad gitana, LGBTI, personas con discapacidad, musulmanes etc.) tanto en los medios de comunicación como en los portales de Internet. Otro de los asuntos reseñables se refiere a la actuación iniciada en el año 2013 ante la Real Academia Española de la Lengua (RAE) para la modificación de las acepciones del término “gitanada” y “gitano” en la 23ª edición de su diccionario.

Respeto de las personas gitanas en el diccionario de la lengua de la Real Academia

Quejas y recomendación ante la Real Academia Española

Tramitación 2015

La aceptación parcial de la recomendación incorpora una nota de uso que advierte del significado “ofensivo o discriminatorio” de las acepciones “trapacero” y “trapacería” para definir las palabras “gitano” y “gitanada” en la versión electrónica del Diccionario de la Lengua Española, disponible en la página Web de la RAE. En el caso de la no eliminación de las acepciones discriminatorias por motivos étnicos de las entradas “gitanada” y “gitano”, se recomienda que se incorporen abreviaturas que indiquen su

uso negativo y despectivo puesto que toda discriminación es irrespetuosa con la dignidad humana y los valores constitucionales.

La Recomendación fue aceptada.

Adaptación de las pruebas para la adquisición de la nacionalidad española por residencia a las personas que padecen analfabetismo

Recomendación a la Secretaría de Estado de Justicia

Tramitación 2016

La ausencia de una adaptación de las pruebas de nacionalidad para que personas que padecen analfabetismo dispongan de los apoyos razonables en el procedimiento de la adquisición de la nacionalidad española por residencia suponen una vulneración de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. Se formuló una recomendación para que se impartan instrucciones específicas a fin de que el Instituto Cervantes establezca métodos adaptados a las necesidades de este colectivo en todas las pruebas exigibles para la adquisición de la nacionalidad.

La Recomendación fue aceptada.

JUSTICIA

Tasas judiciales

Queja abierta ante el Ministerio de Justicia

Tramitación entre septiembre de 2012 y febrero de 2013

Se recibieron miles de quejas (cerca de 4.000) en contra de la Ley 1/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (BOE de 21 de noviembre). La mayoría de ellas solicitaban al Defensor del Pueblo la interposición de recurso de inconstitucionalidad. La oposición se refería, fundamentalmente, al establecimiento y, sobre todo, a la elevada cuantía de las tasas judiciales para las personas físicas.

Se formularon recomendaciones y se ejerció una labor de mediación ante el Ministerio de Justicia. Se celebró una reunión en el Ministerio de Justicia en la que participaron la defensora del pueblo, el técnico jefe del área de seguridad y justicia, el ministro de Justicia, el Secretario de Estado de Justicia y el Subsecretario de Justicia (12 de febrero de 2013) y conversaciones posteriores.

Resoluciones y respuestas

Las recomendaciones y la mediación ejercida tenían el propósito de conseguir a corto plazo una sustancial reducción de las tasas judiciales y la exención total para determinados colectivos. El objetivo se consiguió en pocos días: el Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita (BOE de 23 de febrero) redujo en un 80 % las tasas variables de las personas físicas en primera instancia en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo. Pasaron del 0,50 % del valor del litigio con el límite de 10.000 euros, al 0,10 % del valor del litigio, con el límite de 2.000; redujo en un 80 % las tasas variables de las personas físicas en segunda instancia en los órdenes jurisdiccionales civil, contencioso-administrativo y social. Pasaron del 0,50 % del valor del litigio con el límite de 10.000 euros, al 0,10 % del valor del litigio, con el límite de 2.000; eliminó por completo las tasas para las familias y procedimientos que se iban a beneficiar de la proyectada Ley de Asistencia Gratuita, entonces en los inicios de su tramitación, cuyos efectos se produjeron inmediatamente en virtud del decreto-ley; eliminó por completo la posibilidad de que el ejecutado o su avalista en vivienda habitual pagase las tasas abonadas por el banco ejecutante en virtud de una condena en costas; eliminó por completo las tasas en la ejecución de laudos arbitrales de consumo; impidió que la tasa en los procesos contenciosos relativos a multas excediese del 50% de la cuantía de la multa; devolvió las tasas pagadas entre el 17 de diciembre de 2012 y el 22 de febrero de 2013 a los nuevos beneficiarios de Justicia Gratuita.

Dos años después, en febrero de 2015, se suprimieron completamente las tasas judiciales para las personas físicas.

La escucha y el interés superior del menor: revisión judicial de medidas de protección y procesos de familia

Estudio con recomendaciones formuladas ante el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Tramitación entre 2013 y 2014

A la vista de numerosas quejas recibidas sobre la escucha del menor en los procesos civiles, se decidió elaborar un estudio sobre esta cuestión.

Se partió de la elaboración de un documento que contenía una lista abierta de cuestiones cuyo contenido era el resultado del cotejo entre los estándares internacionales en la materia y la legislación española, las quejas recibidas sobre la materia en la institución, así como las actuaciones de oficio abiertas con todas las entidades de protección de menores. Esta lista se elaboró para ordenar y facilitar la celebración de cuatro jornadas de reflexión con los actores significativos en los procesos estudiados: jueces, fiscales, abogados y representantes de los equipos psicosociales adscritos a órganos judiciales y la Plataforma de Infancia, alianza que

agrupa a la mayor parte de las entidades que trabajan en este ámbito. La redacción se realizó conjuntamente por las Áreas de Seguridad y Justicia y Sanidad y Política Social.

Resoluciones y respuestas

El estudio analiza la concepción que las normas tienen de la participación y la escucha de los menores en los procesos judiciales, así como la realidad en que estos procesos se desarrollan con vistas a garantizar su superior interés.

El estudio contiene 17 recomendaciones (12 a la Secretaría de Estado de Justicia y 5 a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad). Puede destacarse:

- configurar la escucha del menor como un derecho de éste, no sujeto a criterios de necesidad u oportunidad; lo que supone oír al niño y tomar en consideración lo que dice;
- incorporar a las normas procesales los principios que han de regir los actos de audiencia del menor; en particular sobre la confidencialidad del acto, la forma de realizarlo, el entorno en que ha de desarrollarse, la relevancia que cabe otorgar a la opinión del menor o la capacidad del niño para abordar las cuestiones que considere pertinentes;
- eliminar los criterios de edad respecto al derecho del niño a ser escuchado, sustituyéndolos por la presunción de la capacidad del menor para formarse un juicio propio;
- establecer que la apreciación de falta de madurez a estos efectos debe venir sustentada por un informe técnico del equipo psicosocial adscrito al juzgado, que deberá tener presente el enfoque al respecto de la Convención y el Comité de Derechos del Niño;
- promover la generalización de juzgados de primera instancia como juzgados de familia especializados. Asimismo, en cooperación con las comunidades autónomas que tengan transferidas las competencias sobre medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, promover la adaptación de espacios a las especiales necesidades de los niños y la adscripción de equipos psicosociales propios a estos juzgados especializados;
- reforzar las dotaciones del ministerio fiscal al objeto de que pueda incrementar el número de fiscales especializados en el ámbito civil de menores.

Se hicieron también varias recomendaciones para promover un mejor seguimiento por el Fiscal de los expedientes administrativos de protección de menores:

- reconocer al menor nuevos derechos de participación en los procesos que versen sobre asuntos que les afecten y, en particular, la posibilidad de ejercitar

de manera total o parcial los derechos de las partes (de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Convenio Europeo sobre el Ejercicio de Derechos de los Niños);

- introducir el beneficio de justicia gratuita a favor de los menores que, con independencia de sus progenitores o tutores, deseen hacer valer sus opiniones en procesos en que se ventilen cuestiones que les afecten; así como establecer el acceso general de todos los menores sometidos a medidas de protección a la asistencia jurídica gratuita desde el momento de su declaración en desamparo;
- introducir para los procesos de familia la previsión de nombramiento de un defensor judicial cuando el fiscal y el menor discrepen sobre lo que conviene a su superior interés;
- establecer un deber de motivación reforzado de las decisiones judiciales, particularmente cuando el juez se aparte de la opinión manifestada por el menor o cuando no haya procedido a su escucha;
- contemplar la comunicación al niño de la decisión judicial adoptada en aquello que le afecte. Asimismo, otorgarle vías específicas de recurso, aun cuando no hubiera sido parte del proceso de instancia;
- examinar el modelo de procedimiento de oposición a las medidas administrativas de protección al objeto de reducir sensiblemente los tiempos de tramitación y, en caso de que ello no se considere posible sin merma de los derechos de las partes, variar dicho modelo hacia un sistema de examen y ratificación judicial obligatoria de las decisiones administrativas.

La mayor parte de las Recomendaciones han sido, al menos, parcialmente aceptadas.

La escucha del menor, víctima o testigo

Estudio con recomendaciones formuladas ante el Ministerio de Justicia y a la Fiscalía General del Estado

Tramitación entre 2014 y 2015

A la vista de numerosas quejas recibidas sobre la escucha del menor en los procesos penales, se decidió elaborar un estudio sobre esta cuestión. Se partió de la elaboración de un documento que contenía una lista abierta de cuestiones a debatir. Esta lista se elaboró para ordenar y facilitar la celebración de cinco jornadas de reflexión con los actores significativos en los procesos estudiados: abogados y representantes de organizaciones sociales; Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con competencias de policía judicial, estatales y autonómicas (reunidas por vez primera de manera conjunta en el Defensor del Pueblo para debatir un tema); Ministerio de Justicia y representantes de equipos psicosociales adscritos a órganos

judiciales; fiscales y jueces. La redacción se realizó por el Área de Seguridad y Justicia.

Resoluciones y respuestas

El estudio concluye con la formulación de 19 Recomendaciones a los poderes públicos.

En síntesis, se propuso que se lleven a cabo programas de formación, atendiendo a cuestiones como la forma de efectuar la declaración, motivación de las resoluciones y cualesquiera otros aspectos que fomenten la adecuada escucha del menor en el proceso penal. Se recomendó también que se adopten las medidas necesarias para disminuir el impacto emocional que supone para el menor tener que acudir al juzgado, teniendo en cuenta a estos efectos experiencias de países de nuestro entorno cultural en los que la toma de declaración se realiza en ludotecas o espacios infantiles. Si no resulta posible esta opción, al menos procurar evitar todos los formalismos que pudieran intimidar al menor, como entrar por la puerta principal de los juzgados y no disponer de una sala de espera propia y adaptada.

Se propuso dotar a todos los edificios judiciales en que se lleven a cabo juicios orales de naturaleza penal de sistemas de videoconferencia en una sala específica y distinta a la de vistas, de modo que el menor víctima o testigo de un delito, en el supuesto de que por no haberse preconstituido la prueba o por otras razones deba declarar en el juicio, lo haga por videoconferencia desde esa sala específica, la cual estará diseñada para que el menor pueda prestar la declaración en un entorno adecuado y acompañado de personas de su confianza. Esta sala también podría ser utilizada para preconstituir prueba grabada.

Es importante reforzar las oficinas existentes de asistencia a las víctimas, dotándolas de mayores medios personales y materiales para un óptimo funcionamiento y respuesta a las necesidades sociales. En particular, se procurará que una persona al servicio de la oficina asista al menor desde que se interpone la denuncia, tanto para mantenerle informado, como para ser su persona de contacto y apoyo, y le acompañe en la fase policial, de preconstitución de la prueba y en el juicio.

A la Fiscalía se le pidió que se adoptasen las iniciativas necesarias para evitar el conocimiento público de la identidad de los menores víctimas de delito en los procesos penales, tanto en la instrucción como en el juicio. Y que en todos los casos se procure evitar la confrontación visual de los menores testigos de delitos con el inculpado.

Se señaló, finalmente, el fomento de la autorregulación de los medios de comunicación social de titularidad pública y privada a fin de preservar la intimidad, la dignidad y los derechos de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto a este propósito en el artículo 34 del Estatuto de la víctima.

Las Recomendaciones tuvieron en general una favorable acogida.

Seguridad ciudadana (Ley Orgánica)

Quejas y recomendaciones al Ministerio del Interior, Departamento de Interior de la Generalitat de Cataluña, Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Departamento de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad Foral de Navarra

Tramitación: 2015

Numerosas organizaciones se quejaron en relación con algunos aspectos de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, y solicitaron la interposición de recurso de inconstitucionalidad.

El Defensor del Pueblo decidió formular recomendaciones de naturaleza interpretativa a las administraciones concernidas, que pudieran tener una aplicación inmediata en relación con algunas cuestiones fundamentales de esta ley.

Resoluciones y respuestas

Se recomendó:

- elaborar con carácter urgente instrucciones para la práctica de los registros corporales externos a que se refiere el artículo 20.2 b) de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana. En dichos registros se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 4 de dicha Ley, referido a los principios rectores de la acción de los poderes públicos en relación con la seguridad ciudadana, en particular el principio de proporcionalidad y el sometimiento al control jurisdiccional de todas las potestades y facultades. Y las instrucciones establecerán la obligatoria remisión inmediata al Juzgado competente y a la Fiscalía de la diligencia de registro corporal externo, de sus causas y de la identidad del agente que la adoptó, que han de constar por escrito según dispone el artículo 20.2.b), segundo inciso, de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana;
- elaborar con carácter urgente instrucciones que garanticen la interpretación y aplicación del modo más favorable a la plena efectividad de los derechos fundamentales de reunión y manifestación, como exige el artículo 4.1, párrafo segundo, de la Ley, de las infracciones leves establecidas en los artículos 37.1 y 37.3, relativas a la celebración de reuniones o manifestaciones incumpliendo los deberes establecidos en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión;
- las expresiones «buen orden de las reuniones y manifestaciones» del artículo 37.1 en conexión con el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983 y «alteraciones menores en el normal desarrollo» del artículo 37.3 han de interpretarse en el sentido más favorable al libre ejercicio de los derechos de reunión y manifestación, de modo que sólo en casos excepcionales se imponga sanción

por alteración del orden o del normal desarrollo de reuniones y manifestaciones;

- elaborar con carácter urgente instrucciones que garanticen la interpretación y aplicación del modo más favorable a la plena efectividad de la libertad de expresión, con respeto al derecho fundamental a la información, de la infracción grave establecida en el artículo 36.23 de la Ley.

En particular, no puede interpretarse la expresión «uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales» en el sentido de que se exija una autorización administrativa previa para la difusión de tales imágenes o datos;

el artículo 19, relativo a la aprehensión de efectos procedentes de un delito o infracción administrativa, no puede interpretarse en el sentido de que sea posible una aprehensión de material informativo sin autorización judicial. Finalmente, la dificultad que puede entrañar para el ciudadano conocer a priori que el uso de determinados datos o imágenes puede poner en peligro la seguridad o en riesgo el éxito de una operación policial aconseja reservar su aplicación para cuando se acredite dolo o conocimiento cierto de estas circunstancias.

Las recomendaciones fueron parcialmente aceptadas. Lo relativo a la remisión inmediata al juez y al fiscal de la diligencia de registro corporal externo no fue aceptado.

Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual

Estudio y recomendaciones a la Fiscalía General del Estado, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Tramitación: 2015-2017

El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el día 23 de abril de 2015 una Moción en la cual encomendaba al Defensor del Pueblo la elaboración de un estudio específico sobre la afectación de los derechos humanos de todas las víctimas de la banda terrorista ETA y su situación actual, con recomendaciones dirigidas al conjunto de las Instituciones del Estado.

Como fase previa a la elaboración del estudio, se consultó a un grupo de expertos que por su cualificación y experiencia profesional aportaron sugerencias. Igualmente, y para conocer la opinión de las víctimas del terrorismo, 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.

Resoluciones y respuestas

Se formularon recomendaciones dirigidas a las Administraciones Públicas competentes. Al Ministerio del Interior, la de perfeccionar el contenido de la legislación actualmente en vigor (Ley 29/2011, de 22 de septiembre), reforzar los programas de asistencia psicológica a las víctimas del terrorismo y unificar de forma conjunta con el Ministerio de Justicia, en un solo archivo digitalizado, todas las causas judiciales por delitos de terrorismo y demás documentación administrativa complementaria.

A este último departamento se le formulan igualmente varias Recomendaciones, entre ellas, reforzar la Oficina de Atención a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional.

Al Ministerio de Asuntos Exteriores se le recomienda el establecimiento de un Plan de actuación en el ámbito internacional para un mejor conocimiento en foros internacionales del daño causado por el terrorismo y reforzar la acción exterior del Estado en materia de extradición de los autores de atentados terroristas que se encuentran en libertad en algunos países.

Al Ministerio de Educación se le formula la recomendación de mantener, en la normativa que regula el currículo básico de la enseñanza secundaria y bachillerato, el objetivo de fomentar el respeto y consideración a las víctimas e incluir el rechazo al terrorismo desde una perspectiva filosófica y moral.

Además, a la Fiscalía General del Estado se formulan las Recomendaciones de continuar las tareas que desarrolla en el orden penal en este ámbito y profundizar en la aplicación del concepto de «crimen de lesa humanidad» al terrorismo de ETA.

Las recomendaciones han sido al menos parcialmente aceptadas excepto la última citada.

MEDIO AMBIENTE

Ruido en las ciudades

Queja abierta ante la Federación Española de Municipios y Provincias de España y ante otros ayuntamientos (en función del objeto de la queja)

Tramitación entre 2012 y 2017

Las quejas que llegan a esta institución sobre contaminación acústica son muy numerosas, ya que los ciudadanos desean poder disfrutar de un medio ambiente adecuado en sus domicilios, sin ruidos excesivos y molestias intolerables.

Durante estos cinco años han sido muchas las quejas recibidas por ruidos molestos procedentes de multitud de actividades (locales de hostelería, fiestas patronales, conciertos, locales para peñas, servicio de limpieza viaria, vecinos ruidosos, comercios, la práctica del *botellón*, grandes infraestructuras, el tráfico viario, etc.). Por eso, ya en agosto de 2012 se formuló a la Federación de Municipios y Provincias unas recomendaciones generales para que todos sus asociados (las entidades locales, tanto municipales como provinciales) las tuvieran en cuenta a la hora de abordar el problema de la contaminación acústica.

Resoluciones y respuestas

Las recomendaciones dirigidas a la Federación Española de Municipios y Provincias que fueron trasladadas a todos sus miembros y aceptadas por los mismos, fueron las siguientes:

1. Que las comprobaciones y mediciones de ruido tengan lugar en los momentos de máxima actividad (máxima emisión sonora o de vibraciones) de los establecimientos ruidosos.
2. Que la compatibilidad o coexistencia entre el ambiente adecuado y ciertas actividades ruidosas no se venza del lado de la protección del evento o actividad, que nunca alcanza a “tener derecho a” producir ruido excesivo. No se da la deseable compatibilidad si quien nada tiene que ver con el evento o actividad no puede disfrutar de un ambiente silencioso; y no hay ninguna compatibilidad si nada ha sido hecho por los organizadores, promotores, titulares de las instalaciones o por quienes van a beneficiarse de su desarrollo o son simples usuarios, para prever el riesgo ni paliar la contingencia. Estas asimetrías deben ser evitadas por las administraciones públicas.
3. La anticipación del inicio de una actividad ruidosa a la comprobación de funcionamiento es sancionable; la presentación tardía de documentación puede ser atenuante pero no eximente de responsabilidad. Se recomienda incoar expediente sancionador a quien incurra en anticipación indebida del inicio de una actividad previsiblemente ruidosa a la comprobación de funcionamiento, mediante autorización previa o acta de verificación. La proporcionalidad y razonabilidad de la decisión sobre medidas urgentes, cautelares y correctoras, o sobre la imposición de multas e indemnizaciones, debe predicarse también respecto de los afectados por el ruido y según el grado de las molestias; los afectados también deben percibir que las medidas municipales son “proporcionadas” respecto de ellos, y no sólo respecto de quienes hacen ruido.

4. Una actividad ruidosa que viene funcionando indebidamente puede ser clausurada cautelarmente sin más trámite que la previa audiencia al titular del establecimiento. No suele ser suficiente que el ayuntamiento se limite a advertir al titular sobre las molestias. Se recomienda, en todo caso, levantar acta y cursar inmediatamente un requerimiento con apercibimiento de cierre cautelar; si sigue desarrollando su actividad en las mismas condiciones entonces se recomienda la clausura sin más trámite.
5. Lo que la ley dice es que la intervención administrativa debe cerciorarse de que el emisor de ruido adopta todas las medidas adecuadas de prevención; si es preciso, mediante las técnicas de menor incidencia acústica, elegidas de entre las que son menos contaminantes, en condiciones técnicas y económicas viables. Pues bien, se recomienda entender por 'viabilidad' no la aplicable sólo a las condiciones técnicas y económicas del emisor, sino que la solución objetivamente viable lo sea para todos, es decir viabilidad también para quienes padecen el ruido.
6. Que se entienda por ruido molesto aquel que no es preciso medir para constatar que es excesivo e intolerable, para lo cual basta un acta levantada por el agente de la autoridad donde así quede plasmado.
7. Que no se dé por terminada la actuación municipal con los controles sobre las actividades ruidosas (licencia, autorización, exigencia de declaración responsable), sino que haya también controles ulteriores y verificación del mantenimiento de las circunstancias iniciales. Determinados núcleos habitados y otras zonas requieren patrullas de vigilancia o un sistema de sensores.
8. La intervención municipal más inmediata y rápida suele provenir de los agentes de la policía municipal, cuya formación y preparación en labores de control de ruidos debe mejorarse. Un agente policial siempre puede, como agente de la autoridad, decidir con carácter cautelar y urgente la clausura de un establecimiento ruidoso, una vez apercibido su titular o la persona encargada del local, persona que siempre ha de estar presente en un establecimiento abierto y en funcionamiento.

MIGRACIONES

Resulta destacable durante el mandato el incremento en el número de quejas interpuestas por ciudadanos españoles sobre situaciones que afectan a personas extranjeras con las que mantienen vínculos familiares. Cada vez más la política de inmigración y, más allá de ella, la gestión de la extranjería, es cuestión que afecta

tanto a los no nacionales como a los españoles y, muy especialmente, a los millones de conciudadanos que por razón de sus vínculos afectivos, familiares, profesionales, laborales o comerciales se ven concernidos por procedimientos y actuaciones administrativas como las que diariamente supervisa el Defensor del Pueblo.

Se destaca también el estudio monográfico presentado al inicio del mandato, en septiembre de 2012, La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. De las 27 recomendaciones formuladas en su día, 26 han sido aceptadas. El impacto que las conclusiones y recomendaciones del estudio han tenido para la mejora de la identificación y la protección de las víctimas de trata resulta innegable. La recomendación que, por el momento, ha sido rechazada, se refiere a la necesidad de encontrar una fórmula adecuada para la incorporación de las organizaciones no gubernamentales especializadas en el procedimiento de identificación de las víctimas. La experiencia acumulada en estos años hace necesario insistir en que el bajo número de víctimas identificadas, así como las dificultades detectadas en el procedimiento de identificación de potenciales víctimas de trata y de personas en riesgo de serlo, podría atajarse si se encontrase la manera de implicar a estas organizaciones, no solo en la asistencia a las víctimas, en las que ya hacen un papel insustituible, sino en el proceso de identificación junto a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y respetando lógicamente su campo de actuación. La participación de estas organizaciones constituye un elemento básico para garantizar un enfoque del procedimiento centrado en los derechos y necesidades de las víctimas de trata de seres humanos.

Instrucciones a los puestos fronterizos para facilitar la entrada del extranjero residente legal con su autorización en trámite de renovación

Actuación de oficio con recomendación ante las consejerías de las comunidades autónomas y ante 109 ayuntamientos con población superior a los 50.000 habitantes

Tramitación entre 2013 y 2017

Se recomendó impartir instrucciones a los distintos puestos fronterizos a fin de que se permita la entrada al país de los extranjeros que se encuentren tramitando la renovación de sus autorizaciones de residencia y trabajo, hasta tanto no conste debidamente notificada la correspondiente resolución denegatoria de la solicitud de renovación y haya transcurrido el plazo de salida obligatoria previsto en el artículo 24.2 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009. La aceptación de la recomendación ha supuesto que se impartan instrucciones desde la Comisaría General de Extranjería y Fronteras a los puestos fronterizos para que se autorice la entrada de los extranjeros que, estando en trámite de renovación, no le haya sido notificada la resolución de denegación de la misma.

Recomendación aceptada

Menores posibles víctimas de trata de personas: datos compartidos con las autoridades policiales extranjeras

Actuación de oficio y recomendación ante la Dirección General de la Policía

Tramitación 2015

Se recomendó realizar las actuaciones que permitieran compartir con las autoridades policiales extranjeras los datos de menores, posibles víctimas de trata, a efectos de su localización y evitar las situaciones de riesgo y explotación en las que puedan encontrarse.

De la información remitida se desprende que no existe posibilidad de compartir con autoridades extranjeras los datos de los menores, en caso de que estos se encuentren en paradero desconocido, por lo que se considera necesario subsanar esta carencia para hacer más efectiva la protección de estos menores especialmente vulnerables.

Protección internacional (asilo)

En junio del año 2016, se presentó el estudio sobre *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, cuya elaboración ya se había anunciado en informes anteriores. El estudio efectúa un análisis de 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 correspondiente que concede o deniega el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria. También recoge y detalla la estructura y funcionamiento del actual sistema de acogida a los solicitantes de protección internacional. El estudio 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 adecuados de alojamiento para hacer frente a la situación de crisis.

Se formularon 64 recomendaciones a órganos administrativos dependientes de la Administración estatal, que es la que ostenta mayoritariamente competencias en materia de protección internacional; a cada una de las comunidades y ciudades autónomas por tratarse de aspectos que afectan a su ámbito competencial. 42 de las recomendaciones han sido aceptadas, 5 parcialmente aceptas, 2 rechazadas y el resto continúan aún abiertas con el organismo correspondiente de la Administración.

Menú escolar a todos los menores beneficiarios de protección internacional, en cualquiera de sus modalidades

Recomendación a la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, Comunidad de Madrid

Tramitación 2017

La Orden 2276/2016, de 13 de julio, del Consejero de Educación, Juventud y Deporte, por la que se establece el precio del menú escolar a aplicar durante el curso 2016-2017 en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid, establece la exención de pago del comedor a los alumnos que acrediten la condición de refugiados. Solo ha sido aplicada en dos ocasiones, dado que en su mayoría los alumnos no tienen esa condición aunque si son beneficiarios de protección internacional.

La Recomendación fue aceptada.

POLÍTICA SOCIAL

Planes de garantía alimentaria para los menores en situación vulnerable

Actuaciones de oficio con recomendaciones ante las Consejerías competentes de las comunidades y ciudades autónomas y ante 109 ayuntamientos con población superior a los 50.000 habitantes

Tramitación desde 2013 a 2017

El efecto de la crisis económica sobre las economías familiares en este periodo ha sido intenso. Por ello, se iniciaron actuaciones de oficio con todas las Comunidades y Ciudades Autónomas para seguir el impacto de la pobreza en la nutrición de los niños y niñas y evaluar las intervenciones específicas existentes para garantizar la alimentación básica de los menores que viven en hogares con privaciones materiales que puedan afectar a su nutrición. En especial, a esta institución le ha preocupado la situación en los periodos de vacaciones escolares, donde la población escolarizada deja de tener el soporte básico frente a estos problemas: el comedor escolar.

Estas actuaciones se han desarrollado de forma sistemática a lo largo de cinco años, con el objetivo de imbuir al conjunto de las Administraciones públicas sobre la necesidad de mantener políticas de detección precoz de casos, mediante la colaboración con las autoridades educativas, sanitarias y de servicios sociales, y de establecer líneas específicas de ayudas para estos supuestos, al margen de los sistemas generales de protección contra la exclusión sociofamiliar. Esta determinación se basa en la evidencia de que los índices de personas en riesgo de pobreza se han

mantenido altos durante todo el periodo y en que los sistemas de rentas mínimas resultan poco ágiles en su gestión, insuficientes para los potenciales benefactores y, además, no aseguran el empleo de las prestaciones en la alimentación de los menores.

Resoluciones y respuestas

Entre 2014 y 2017 se han formulado un total de 275 recomendaciones a 147 organismos. Los dos primeros años las recomendaciones a las Comunidades y Ciudades Autónomas se centraron en el establecimiento de soluciones inmediatas para el periodo estival, utilizando para ello las instalaciones destinadas a la prestación del servicio de comedor escolar de los centros docentes que se determinaran, de manera que se mantuviera a los menores en su entorno social habitual. Esta idea se extendió en 2015 a la formulación de planes de garantía alimentaria, que cubrieran todos los periodos no lectivos. Este ha sido también el principal objetivo de las recomendaciones formuladas en 2016 y 2017 a los ayuntamientos de municipios con mayor población.

Junto a ello esta institución ha incluido entre sus recomendaciones otros aspectos complementarios, que pretendían avanzar en el conocimiento público del esfuerzo económico que se destina a estos programas, en la atribución de carácter preferente a los expedientes que se tramiten por los servicios sociales municipales que afecten a menores o a personas con discapacidad y en el refuerzo de los sistemas de alerta precoz de menores en riesgo de infranutrición.

Las respuestas obtenidas a estos planteamientos ponen de manifiesto que si bien las Administraciones han adquirido progresivamente conciencia de la relevancia de este tema y han dispuesto medidas de diverso alcance, la mayoría de estas medidas no están basadas en una visión de garantía integral, que es precisamente donde más inciden las recomendaciones que ha formulado el Defensor del Pueblo.

Sobre el resto de las recomendaciones se aprecia que, en general, no existe un desglose de los datos presupuestarios y de ejecución que permita conocer qué cantidades se destinaban de manera específica para garantizar la alimentación de los niños. Con relación a la priorización de la elaboración de informes sociales, la mayoría de los ayuntamientos destacaban que el incremento de sus competencias y carga de trabajo no ha ido acompañado con el correspondiente aumento de medios y recursos, por lo que, aunque su prioridad es agilizar este tipo de ayudas, especialmente cuando hay menores involucrados, no son infrecuentes las demoras. La recomendación sobre la mejora de la coordinación administrativa para reforzar el sistema de detección precoz de menores en riesgo por infranutrición se ha realizado en fechas próximas a la redacción de este informe y aún no se dispone de un número suficiente de respuestas para avanzar una impresión sobre su grado de aceptación.

Atención preferente al gasto social frente a la morosidad de las administraciones

Quejas con recomendaciones ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y ante el Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Tramitación en 2013 y 2014

El análisis de las quejas y actuaciones de oficio de diferentes ámbitos territoriales puso de manifiesto los negativos efectos que produce la morosidad de las Administraciones públicas en la atención a programas destinados a necesidades sociales básicas, especialmente en lo referido a centros asistenciales y recursos sociales.

Resoluciones y respuestas

Ante la situación descrita se recomendó al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que los diferentes instrumentos financieros creados para dotar de liquidez a las Administraciones públicas otorgaran prioridad a la satisfacción del gasto social. También se planteó que en los casos de morosidad se estableciera una espera para el pago de las cuotas a la Seguridad Social y de tributos de la Administración morosa.

La respuesta oficial asumía los postulados de esta institución en varios puntos. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas señalaba que las medidas adoptadas en el Real Decreto-ley 4/2013 ampliaban los ámbitos de aplicación del procedimiento de pago a proveedores e incluía específicamente los convenios de colaboración, «mecanismo habitual de relación en el ámbito de la prestación de los servicios sociales».

Respecto a la priorización del gasto social en los mecanismos de liquidez, especialmente el Fondo de Liquidez Autonómica (FLA), el ministerio indicaba que estaban acogidas al Fondo la mayoría de las comunidades autónomas y que entre las operaciones financiables las destinadas al pago de gastos en educación, sanidad y servicios sociales, las transferencias a asociaciones e instituciones sin ánimo de lucro relacionadas con la dependencia y las subvenciones o transferencias a entidades locales vinculadas a algunas de las categorías antes citadas, tenían la consideración de preferente. Indicaba también que, vinculado al FLA, se había establecido «un control reforzado de los gastos sanitarios, educativos y de servicios sociales» desde las fases anteriores al momento del pago.

Con posterioridad, el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, que estableció una nueva fase del Fondo de Pago a Proveedores, profundizó en varias de las ideas de estas recomendaciones, al prestar especial atención a las deudas contraídas con el tercer sector en temas relacionados con la sanidad, la educación y los servicios sociales, así como con mayores, infancia y personas con discapacidad.

Respecto de la posibilidad de aplazamiento o fraccionamiento de la deuda tributaria, el informe recibido indicaba que esta posibilidad ya estaba prevista en el ámbito del IVA, en donde a partir del 1 de enero de 2014 determinadas empresas,

especialmente las PYMES, podían bajo ciertas condiciones no ingresar la cuota resultante hasta no haber cobrado la factura. Ciertamente esta medida se halla en la línea de la recomendación formulada, si bien esta tenía un alcance mayor, pues se pretendía que afectara a otros tributos cuya incidencia en la actividad empresarial y del tercer sector es tan intensa o más que el IVA.

De forma complementaria se formuló una Recomendación al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para el establecimiento de una vía general de aplazamiento de las cotizaciones, sin intereses de demora ni constitución de garantías más allá del reconocimiento de la propia deuda por la Administración, a favor de las empresas o prestadores de servicios sociales. Se recomendó asimismo que en los casos en que la situación económico-financiera de una Administración pública fuese crítica se estableciese por el Gobierno una moratoria en el pago de estas cotizaciones de carácter territorial, por sectores, o bien por ambos factores, según resulte necesario.

La respuesta del ministerio argumentaba que ya existen soluciones que ofrecen flexibilidad ante la morosidad de los organismos públicos que compromete la viabilidad de las entidades y empresas. También se rechazó la posibilidad de que puedan establecerse moratorias, ya que considera que esta figura está pensada para otras situaciones.

Actuaciones sobre protección de menores

Consideraciones sobre los anteproyectos de modificación de la legislación de protección de la infancia, emitidas en respuesta a una petición del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Tramitación en 2014 y 2015

Esta institución atendió la invitación formulada por la ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad para emitir sus consideraciones sobre los anteproyectos de Ley de protección a la infancia y de Ley Orgánica complementaria. Dichas consideraciones se formularon sobre la base de la doctrina elaborada por esta institución y plasmada en sus recomendaciones e informes, todo ello sin prejuzgar la evaluación que pueda hacerse por esta institución de las normas una vez promulgadas, especialmente en cumplimiento de lo previsto en los artículos 28.2 y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Para ello se formularon una serie de observaciones generales, así como sobre las alusiones al Defensor del Pueblo, se dedicó especial atención a las previsiones de modificación de los preceptos sobre la determinación del interés superior del menor y su derecho a ser oído, a la regulación propuesta sobre los centros de protección para menores con trastornos de conducta (también objeto de un estudio monográfico de esta institución), a las previsiones respecto de las situaciones de riesgo y desamparo y las diversas figuras de protección por terceros (tutela, guarda, acogimiento y

adopción), a los derechos de visita durante el periodo de acogimiento, a las obligaciones de colaboración ciudadana y otras medidas más específicas. El informe correspondiente al año 2014 (pp. 281 a 2091) incluye un amplio resumen de las consideraciones formuladas por esta institución.

El proceso legislativo concluyó en la aprobación de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y de la Ley 26/2015, de 28 de junio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que han supuesto un gran número de modificaciones, muchas de ellas de importante calado. La ley orgánica afecta a cinco textos legales y la ordinaria a quince.

La plena efectividad del nuevo sistema dependerá en gran medida del esfuerzo de los responsables para ordenar adecuadamente los medios y recursos disponibles para llevar a la práctica el reconocimiento y la especial protección de los derechos de los niños y adolescentes y su papel principal también como sujetos activos. Los mayores retos a este respecto se plantearán con relación a los centros de protección para menores con trastornos de conducta, los técnicos de protección, que ven reforzado su papel clave en el sistema, y el acogimiento familiar.

Algunas de las consideraciones formuladas por esta institución tuvieron su reflejo en los textos finales. También se aprecian avances en aspectos tales como la conceptualización del interés superior del menor y en el derecho del niño a ser escuchado y a que su opinión sea tenida en cuenta, en la legitimación que se le reconoce para oponerse a las resoluciones que le afecten y en su derecho a ser informado de forma adecuada a su edad y asistido por un abogado, incluso de forma gratuita, si fuera necesario para el efectivo ejercicio de sus derechos. Estos aspectos incluidos en la nueva normativa acogen, aunque parcialmente, los postulados del estudio de esta institución sobre «La escucha y el interés superior del menor: Revisión Judicial de medias de protección y procesos de familia».

La normativa aprobada fortalece la actuación administrativa en los casos de protección. Se han reducido los plazos de tiempo para oponerse en la vía judicial a las decisiones administrativas y se ha dispuesto que las sentencias contrarias a las decisiones de las administraciones en materia de protección no podrán ser objeto de ejecución provisional si se presenta recurso, lo que obliga a mantener un especial cuidado para evitar que las decisiones de la Administración devengan inatacables en términos prácticos. Y ello porque las audiencias provinciales vendrán obligadas a velar por el superior interés del menor y, en muchos casos, tendrán que tomar en consideración el tiempo transcurrido y la incidencia para el desarrollo del menor de un nuevo cambio.

SANIDAD

Copago de medicamentos

Quejas y actuaciones de oficio abiertas ante el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y ante el Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Tramitación desde 2012 a 2017

El Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, modificó el sistema de aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria, para establecer que esta aportación será proporcional al nivel de renta y prever determinados casos, como el de pensionistas, con una aportación más limitada así como la exención para determinados supuestos (por ejemplo, perceptores de pensiones no contributivas). Esta regulación ha dado lugar a la recepción de un relevante número de quejas a lo largo del quinquenio.

Resoluciones y respuestas

El análisis de este asunto llevó a la formulación de diversas recomendaciones en el año 2013, en las que se abogaba por el reconocimiento de la exención en el pago de los fármacos a las personas cuya discapacidad supere el 33%, así como por la introducción de un supuesto general de exención en la aportación farmacéutica para las personas con rentas mínimas o inexistentes, al advertirse que muchas de estas personas deben abonar una parte del precio de los medicamentos, aun encontrándose en peores circunstancias económicas que otros colectivos para los que sí prevén exenciones. También se recomendó corregir la falta de equidad que se produce en aquellas personas que optan por la tributación conjunta en el IRPF, dado que se atribuye el total de rentas a cada contribuyente.

Las recomendaciones fueron rechazadas en dos ocasiones al considerar la Administración que no resultaban asumibles en el escenario económico y financiero de estos años.

Otra Recomendación, formulada en 2014, proponía la pronta aprobación de más tramos de renta, a lo que inicialmente se había manifestado favorable el Ministerio de Sanidad, que mejorarán la progresividad del modelo de copago farmacéutico dada la amplitud de los tramos actuales, que no diferencian las rentas entre 0 y 18.000 euros, ni desde ahí hasta 100.000 euros. Esta recomendación fue rechazada por el Ministerio de Sanidad, al entender que era necesario el acuerdo previo con las Administraciones autonómicas en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

En el año 2016 se concluyeron las actuaciones derivadas de la recomendación 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 problema, todavía no resuelto, es consecuencia de la deficiente técnica normativa empleada que desemboca en la ausencia de garantías jurídicas para los ciudadanos. Si el modelo de copago farmacéutico anterior a 2012 podía prescindir de estos elementos en atención a su simplicidad, la actual configuración no admite demoras en cuanto a la necesidad de regular adecuadamente estos extremos.

Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes

Estudio con recomendaciones formuladas ante el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, ante las Consejerías de Sanidad de ocho comunidades autónomas y ante el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)

Tramitación entre 2013 y 2016

Este estudio fue elaborado conjuntamente con todos los defensores del pueblo existentes en las comunidades autónomas. La atención sanitaria urgente en España supone un volumen importante en las prestaciones que el Sistema Nacional de Salud (SNS), que con frecuencia se concentra en determinados perfiles de usuarios (lo que se conoce como «hiperfrecuentadores»), en buena medida por la falta de recursos alternativos disponibles.

Las instituciones participantes aportaron la experiencia acumulada por la tramitación de quejas sobre las áreas de urgencias de los centros públicos hospitalarios. Estas quejas pueden agruparse en tres ámbitos: las demoras que en ocasiones se produce para prestar la asistencia, la inadecuación de la estructura de los servicios y la frecuente saturación de los mismos y, como consecuencia de lo anterior, la imposibilidad de garantizar en todos los casos la dignidad e intimidad de los pacientes.

El estudio se centró en tres objetivos generales: identificación de los derechos y garantías en la asistencia sanitaria de urgencias y estándares de aplicación; especial consideración de la atención a personas en situación vulnerable (personas inmigrantes en situación irregular, personas en situación de fragilidad, personas con indicios de riesgo o conflicto y personas en custodia); y examinar las reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos como barómetro del servicio y herramienta para su mejora.

El trabajo desarrollado, apoyado por una serie de jornadas de estudios con representantes de los pacientes y usuarios, de las Administraciones y de los profesionales, analizó los problemas comunes al conjunto de los servicios de urgencias, sin particularizar la situación de ninguno de ellos pues son las grandes cuestiones, en las que hay un alto nivel de coincidencia, las que resultan más determinantes para la atención que reciben los pacientes.

Resoluciones y respuestas

El documento concluyó con un listado de 40 conclusiones, en consonancia con las cuales cada institución participante extrajo aquellas recomendaciones que estimó oportuno formular. En el caso del Defensor del Pueblo se dirigieron nueve recomendaciones al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y doce a cada una de las comunidades autónomas en las que no existe Defensor autonómico, así como al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), responsable de la atención en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Las recomendaciones aluden a asuntos estructurales, al necesario reequilibrio del mapa de los servicios de urgencia, la mejora de los instrumentos informáticos, la suficiencia de plantillas en todos los turnos, la mejora de la seguridad de los pacientes y de la labor de los Comités de ética asistencial, la promoción de la acreditación de la calidad de los servicios de urgencias, la supresión de actuaciones desincentivadoras con colectivos especialmente vulnerables (p. ej. emisión de facturas a inmigrantes en situación irregular), la mejora en los procesos de atención a personas en situación de fragilidad o la introducción de medidas para dar mayor participación a los pacientes en la resolución de quejas y aprovechar esta vía para lograr un análisis de conjunto de los servicios.

Se mantiene un seguimiento de estas recomendaciones con cada Administración, que han sido sensibles a los postulados de esta institución respecto de la mayor parte de ellas. En el informe anual correspondiente a 2016 se incluye una dación de cuenta pormenorizada de la situación a este respecto. No obstante, dicho seguimiento deberá prolongarse en el tiempo, ya que muchas de estas medidas requieren de modificaciones normativas y organizativas de calado.

La situación de las personas con enfermedad celíaca en España

Estudio con cuestionario en la web institucional y recomendaciones ante los Ministerios de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, y de Educación Cultura y Deportes, la Secretaría de Estado de Hacienda, la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, las consejerías autonómicas con competencias sanitarias y de política social y la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa

Tramitación entre 2015 y 2017

Este estudio, presentado en mayo de 2017, aborda la realidad de una enfermedad que supone importantes retos, tanto a la hora de diagnosticarla, sobre todo en la edad adulta, como, fundamentalmente, para quienes deben convivir con ella.

Para la preparación de este estudio se cursaron peticiones de información a las Administraciones públicas desde un triple enfoque (sanidad, servicios sociales y hacienda), tanto de la Administración General del Estado como de las Administraciones autonómicas. Además, se diseñó un cuestionario para solicitar la colaboración ciudadana que recibió 12.059 respuestas. El material así obtenido se examinó y discutió en unas jornadas de trabajo, en las que se contó con la participación de 27 expertos (representantes de los pacientes, profesionales de la salud y representantes de los productores y distribuidores).

Resoluciones y respuestas

Todo ello dio lugar a un texto que finaliza con 28 conclusiones y una serie de recomendaciones a las Administraciones públicas. Se trata de 22 recomendaciones que se han formulado a un total de 59 organismos, en función de sus respectivas competencias.

Las recomendaciones pueden sintetizarse en tres ejes de actuación: Aumentar la coordinación entre la atención primaria y especializada con el concurso de expertos en nutrición, para ofrecer un mejor sistema de diagnóstico y seguimientos; mejorar la disponibilidad de alimentos sin gluten en condiciones de seguridad; y definir un marco más coherente de prestaciones sociosanitarias que atienda a las necesidades de este colectivo y de otros en situación similar, bien por vías directas o por medio de medidas fiscales.

Al cierre de este documento están recibándose las primeras respuestas, en su mayor parte con un sentido favorable a la aceptación de las recomendaciones, aunque será preciso concretar el alcance de este compromiso.

Acceso al tratamiento curativo para la hepatitis C

Quejas y actuaciones de oficio abiertas ante el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y ante las Consejerías de Sanidad de las comunidades autónomas

Tramitación entre 2014 y 2015

En 2014, tras varias quejas que apuntaban a dificultades en el acceso a fármacos de última generación que aportarían un muy alto grado de respuesta en la curación de la hepatitis C, la institución planteó al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad la conveniencia de acometer una estrategia de ámbito estatal que redujera la incidencia de las tramitaciones de autorización y los condicionantes presupuestarios, especialmente en relación con los cuadros de atención médica prioritaria. Dicha estrategia facilitaría un acceso equitativo a los mismos en todo el territorio nacional.

Estos planteamientos encontraron respuesta en la aprobación por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud del denominado «Plan estratégico

nacional para el abordaje de la hepatitis C», sobre el que se efectuó un seguimiento – tanto con el ministerio como con las consejerías autonómicas competentes– en lo referente a los criterios de priorización de casos y los acuerdos adicionales de financiación que el mismo requirió.

Por el seguimiento efectuado ha podido conocerse que los objetivos estratégicos establecidos se han logrado y que, incluso, en algunas Comunidades se ha comenzado con el tratamiento de pacientes con estadios de afectación hepática menos avanzados.

SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO

Poder adquisitivo de las pensiones públicas

Solicitudes de recurso de inconstitucionalidad y actuaciones de oficio con recomendaciones ante el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y ante el Ministerio de la Presidencia

Tramitación desde 2013 a 2015

En su día se recibieron diversas solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 28/2012, de 30 de noviembre, que dejaba sin efecto para 2012 y suspendía para 2013 la revalorización automática de las pensiones públicas. El recurso fue finalmente interpuesto por parlamentarios de varios grupos políticos, por lo que esta institución no consideró necesario presentarlo; sin embargo, se consideró preciso formular una recomendación para llamar la atención sobre la necesidad de que las medidas de contención presupuestaria no pusieran en riesgo la suficiencia económica de los pensionistas.

Resoluciones y respuestas

Como resultado del estudio efectuado sobre la norma se formuló al Ministerio de Empleo y Seguridad Social una Recomendación para que el Gobierno asumiera el compromiso de compensar la pérdida de poder adquisitivo para las pensiones cuando resultase financieramente posible, concretando este hecho en la no existencia de déficit en las cuentas de la Seguridad Social. La resolución fue comunicada a las Cortes Generales para favorecer el máximo consenso en el marco del Pacto de Toledo.

La Ministra de Empleo y Seguridad Social se remitió en su respuesta a la necesidad de cumplir con los compromisos del déficit público, lo que unido a la publicación de la Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de

Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social, determinó que se cerrarían esta actuación considerando rechazada la recomendación.

Precisamente con ocasión del estudio de las solicitudes de recurso de inconstitucionalidad contra la revalorización de las pensiones públicas para el 2014, acordada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2014 (Ley 22/2013) en aplicación de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social, se formuló otra Recomendación, en este caso al Ministerio de la Presidencia por el carácter transversal de la medida, para que se tuviera en consideración el cambio de paradigma que supone dejar de revisar las pensiones con arreglo al IPC, y se adoptasen medidas para que los precios públicos específicos para pensionistas adopten el mismo criterio de revisión que supone la implantación del índice indicado en la referida norma.

En respuesta a dicha petición se recibió un informe, preparado por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en el que, en síntesis, no se asumía que el nuevo canon de revalorización constituyese la medida de los incrementos de tasas y precios públicos de los servicios prestados a pensionistas.

En esa línea de buscar el mantenimiento de la suficiencia de las pensiones se ha incidido, por ejemplo, en las reclamaciones de complemento a mínimos a pensionistas que obtienen subvenciones para la rehabilitación de sus viviendas, en entornos protegidos. Estas ayudas se otorgan, precisamente, en atención al bajo nivel de rentas de los solicitantes, pero determinan una ganancia patrimonial a efectos tributarios y produce el efecto indeseado de que los pensionistas tengan de devolver un complemento de pensión, que precisan para su supervivencia.

El Ministerio de Presidencia, a quien, en virtud de su competencia de coordinación, también se dirigió la recomendación de promover la exención de estas subvenciones como ganancia patrimonial en el IRPF, eludió pronunciarse sobre la misma, remitiéndose al criterio de los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que no han adoptado ninguna medida al respecto.

Continuidad de la actividad creativa durante la jubilación

Quejas con recomendaciones ante el Ministerio de Empleo y de Seguridad Social y ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Tramitación desde 2016

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, se iniciaron actuaciones ante el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Ese organismo contestó que procede la suspensión del abono de la pensión

cuando se realicen trabajos de creación por cuenta propia por los que se perciban ingresos anuales totales superiores al salario mínimo interprofesional en cómputo anual. Esta interpretación conlleva el inicio de expedientes sancionadores, con solicitud de reintegro de cantidades indebidamente percibidas, alta de oficio en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, acta de liquidación de cuotas e imposición de sanciones.

Para esta institución dicho planteamiento desatiende el hecho de que la creación no tiene incidencia en el mercado de trabajo sino que, al contrario, contribuye a fomentarlo, por lo que no resulta lógico aplicarle unas limitaciones pensadas para una realidad muy diferente.

Resoluciones y respuestas

A la vista de la situación estudiada se formularon Recomendaciones, a los ministerios de Educación, Cultura y Deporte y 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 respectivos niveles de renta por el hecho de crear; y
- 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 inicial de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social no pareció asumir las recomendaciones formuladas, entendiendo que el único sistema de 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.

Sin embargo, en 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. Además, el 15 de febrero de 2017 se constituyó una Subcomisión para la elaboración del estatuto del

creador dentro de la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados, por lo que las recomendaciones permanecen en seguimiento al cierre del presente informe.

URBANISMO

Tramitación de licencias urbanísticas

Quejas y recomendaciones ante distintas administraciones

Tramitación entre 2012 y 2016

La institución recibe numerosas quejas sobre la lentitud en la tramitación por los ayuntamientos de las licencias de obras, en muchos casos con demora de meses. Por este motivo, en 2014, se iniciaron actuaciones de oficio con diez municipios de población diferente en número de habitantes, indicativos de una situación mucho más amplia, a los que se solicitó información sobre los problemas ordinarios que encuentran sus ayuntamientos al tramitar una solicitud de licencia de obras, los tiempos medios de tramitación y los recursos personales y materiales de que disponen. Recibida la información, el Defensor del Pueblo consideró de interés evaluar los procedimientos y tiempos de tramitación de licencias de obra en estos ayuntamientos y formular unas consideraciones como fundamento de las recomendaciones que se dirigieron a dichos ayuntamientos y a la Federación Española de Municipios y Provincias. Todo ello con el fin de hacer más fácil el emprender una actividad que puede dinamizar la economía y redundar de forma positiva en el empleo.

Resoluciones y respuestas

Se dirigieron las siguientes Recomendaciones:

1. Considerar que con la declaración responsable el firmante asume sólo el contenido de la declaración, es decir la veracidad y exactitud de la declaración y el compromiso de realizar únicamente lo que declara.
2. Considerar que la realización de actos es responsabilidad de quien los realiza, por imperativo legal y vengan o no descritos en la declaración responsable.
3. Considerar que ante el silencio administrativo sobre una solicitud de licencia de obras, sea silencio positivo o negativo, es necesario el seguimiento y comprobación de que los actos no se realizan (si el silencio es negativo) o de que las obras ejecutadas son efectivamente las tácitamente autorizadas (si el silencio es positivo).

4. Considerar (Ley 17/2009, de 23 de noviembre):
 - a. que la actividad comercial minorista, y en general las actividades de servicios, no comprenden cualquier actividad económica; que no cualquier actividad económica queda ipso facto exenta de licencia urbanística previa;
 - b. que la licencia urbanística no es un instrumento urbanístico residual frente al régimen de autorización o licencia justificado por una razón imperiosa de interés general.
5. Recordar que la protección del medio ambiente y del entorno urbano, y la conservación del patrimonio histórico constituyen razones imperiosas de interés general (Ley 17/2009, de 23 de noviembre).
6. Implantar, en aquellos ayuntamientos donde no exista, un plan de inspecciones para verificar sistemáticamente la realidad, para comprobar si ésta se ha visto alterada y en qué grado. Si las inspecciones se realizan mediante muestras, tener siempre en cuenta que sean muestras aleatorias y que no se vulnere el principio de no discriminación.
7. Suplir la falta de medios de los municipios más pequeños con asesoramiento permanente técnico y jurídico, apoyo material y asistencia en el procesamiento de la información, en las comunicaciones y en las sedes electrónicas. Dotar a los entes supramunicipales de medios económicos con que prestar una asistencia adecuada a las entidades locales menores.

Resoluciones y respuestas

La información recibida, las actuaciones llevadas a cabo y el parecer de esta institución quedaron plasmados en un estudio presentado a las Cortes Generales en septiembre de 2015 sobre *Tramitación de licencias urbanísticas: procedimientos y duración de los trámites*. El estudio presenta la actuación de oficio realizada por el Defensor del Pueblo, y a continuación una recensión de los informes remitidos a esta institución por los ayuntamientos consultados, así como de la respuesta recibida de la Federación Española de Municipios y Provincias.

La Recomendaciones fueron parcialmente aceptadas.

La seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil

Estudio y recomendaciones ante distintas administraciones

Tramitación: 2014

En enero de 2014, a raíz de un trágico accidente en un área de juego infantil, esta institución inició actuaciones de oficio ante el ayuntamiento de la localidad. Tras

estudiar la legislación sobre las áreas de juego infantil, se comprobó que sólo tenían regulada la materia dos comunidades autónomas (Andalucía y Galicia), por lo que se solicitó información a las demás Administraciones Autonómicas y se decidió elaborar un estudio sobre las instalaciones que figuran como dotación de infraestructuras públicas al aire libre y de libre acceso destinadas al juego infantil. Durante el desarrollo de las indagaciones se detectó un déficit de accesibilidad de estas áreas que afectaba a los niños con discapacidad, por lo que se incluyó también en el estudio.

Tras analizar la documentación aportada por las comunidades autónomas, las actuaciones de los Comisionados Autonómicos en esta materia, la normativa internacional, estatal, autonómica y local, los estudios oficiales existentes sobre prevención de lesiones en los niños y también análisis independientes sobre áreas de juego en nuestro país, se extrajeron conclusiones y se formularon 11 recomendaciones relativas a la Seguridad y Accesibilidad de las áreas de juego dirigidas a la Administración del Estado, comunidades autónomas y ayuntamientos.

En materia de seguridad el estudio contiene 7 recomendaciones:

- a la Administración del Estado: aprobar unas condiciones mínimas de seguridad que deban cumplir todas las áreas de juego infantil de nueva construcción, y establecer un periodo de adaptación de las ya existentes;
- a las comunidades autónomas:
 - regular, por parte de las Comunidades que carecieran de legislación sobre la materia, los requisitos de seguridad que han de cumplir las áreas de juego infantil instaladas en parques y jardines público y el equipamiento que contengan y establecer un protocolo de actuación para garantizar un montaje, instalación y mantenimiento correcto de los nuevos elementos de juego;
 - aprobar una regulación sancionadora por el incumplimiento de las reglas de seguridad o de mantenimiento de las áreas de juego;
 - valorar la inclusión en la normativa la seguridad de los parques infantiles de uso comunitario y titularidad privada existentes en comunidades de propietarios o asociaciones culturales o deportivas;
- a los ayuntamientos:
 - regular mediante ordenanza los requisitos de seguridad de las áreas de juego infantiles instalados en sus municipios;
 - realizar inspecciones periódicas por técnicos cualificados con conocimientos en la normativa técnica;
 - publicar en las páginas web municipales de los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, información actualizada sobre las inspecciones realizadas en las áreas de juego y establecer un sistema ágil de denuncias sobre falta de limpieza o deterioro o

cualquier otra incidencia que pueda poner en riesgo a los menores usuarios.

En materia de accesibilidad, se realizaron 4 recomendaciones:

- a las comunidades autónomas: continuar subvencionando por medio de los Fondos de Supresión de Barreras Arquitectónicas los programas de los entes locales
- a los ayuntamientos:
 - aprobar ordenanzas de requisitos mínimos de accesibilidad de las áreas de juego infantiles municipales y garantizar que el montaje, instalación y mantenimiento sea correcto;
 - incluir en los Planes Municipales de Accesibilidad las intervenciones en las áreas de juego infantil;
 - adaptar progresivamente las áreas de juego infantil a los criterios de accesibilidad al efectuar las tareas de mantenimiento y reposición.

Este estudio se presentó a las Cortes Generales en el año 2015 y con fecha de 2 de junio de 2017 la Comisión de Derechos de la Familia, la Infancia y la Adolescencia del Senado ha aprobado una moción haciendo suyas las recomendaciones más importantes efectuadas por el Defensor del Pueblo.

La Recomendaciones fueron parcialmente aceptadas.

Transparencia municipal y datos personales

Actuaciones de oficio desarrolladas con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Asociación de Municipios Vascos (Eudel), Federación Galega de Municipios e Provincias (Fegamp) y Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACMC)

Tramitaciones en 2016

Se tuvo conocimiento de que algunos ayuntamientos habían publicado las actas completas de sus plenos y juntas de gobierno local en sus respectivos tablones de edictos, boletines oficiales y webs oficiales y en que aparecían unos ciudadanos plenamente identificados porque fueron interesados en los expedientes sobre los que se adoptaron los acuerdos o, incluso, porque sin serlo, se mencionaron en los debates celebrados durante los acuerdos adoptados.

En algunos casos, esas identificaciones podían lesionar derechos o intereses legítimos, sin haber una obligación legal de que la publicidad de dichos acuerdos se tuviera que hacer poniendo sus D.N.I., sus domicilios completos, sus teléfonos, cuentas bancarias e, incluso sus profesiones o destinos laborales. Así ha ocurrido, por ejemplo, en los acuerdos por los que se incoaron expedientes de restablecimiento de legalidad urbanística o de carácter disciplinario de otras materias, o en aquéllos en los

que se dictaron las resoluciones sancionadoras en los que, además de las referencias detalladas de las identidades de los afectados como en los casos anteriores, también aparecieron las cuantías de las multas impuestas, o los que contenían subvenciones o ayudas por ser familias con escasos recursos económicos, etc.

Aunque hay varios preceptos normativos que imponen a los ayuntamientos el deber de facilitar la más amplia información sobre su actividad y la obligación de publicar, al menos, un extracto de los acuerdos que adopten los órganos municipales, y aunque también hay disposiciones legales que reconocen a los interesados el derecho a acceder a la información pública que obre en los registros y archivos administrativos, sin embargo, también hay que tener presente que la Constitución y otras leyes reconocen a los ciudadanos su derecho a proteger sus datos personales, intimidad y buena imagen.

El problema que suele aparecer en esta materia es el de cohonestar de forma adecuada esas obligaciones públicas con esos derechos individuales. Con el fin de poder dar cumplimiento a lo que establecen las normas reguladoras de esta materia de la publicidad de las actas, esta institución solicitó a las referidas federaciones asociativas que enviaran a sus municipios miembros una comunicación para que publicasen las actas de los acuerdos adoptados por los plenos y, en su caso, juntas de gobierno, procurando que solamente aparecieran en ellas los datos de carácter personal de los interesados o afectados que legalmente fuesen obligados, es decir, únicamente aquellos datos personales que permitan a los interesados en el procedimiento y demás afectados enterarse de su contenido, pero no los otros aunque puedan figurar en el expediente que no son necesarios ni sirven para conocer mejor lo acordado.

Las cuatro asociaciones municipales han colaborado con esta institución al divulgar entre sus miembros las consideraciones expuestas sobre el cuidado que ha de tenerse con la divulgación y publicación de determinados datos personales de los ciudadanos

VIVIENDA

Supresión con carácter retroactivo de ayudas públicas estatales a la vivienda.

Queja abierta ante el Ministerio de Fomento y comunidades autónomas.

Tramitación entre junio de 2014 y enero de 2016

Se recibieron numerosas quejas por la supresión con carácter retroactivo de las ayudas estatales, por la interpretación que el Ministerio de Fomento hacía del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. El Real Decreto-ley

suprimía las ayudas, y el Ministerio interpretó que la supresión afectaba no sólo a las reconocidas en el marco del Plan estatal vigente en aquel momento (Plan 2009-2012), sino además a las ayudas reconocidas en planes anteriores.

Se formularon recomendaciones y se consideró oportuno iniciar de oficio actuaciones con las comunidades autónomas para dar traslado de la información proporcionada por el ministerio y para conocer el parecer de cada administración autonómica.

Resoluciones y respuestas

Se formuló Recomendación al Ministerio de Fomento para que reconsiderara su postura y aplicase el artículo literalmente, esto es: únicamente referido al Plan 2009-2012. El ministerio rechazó inicialmente esta Recomendación.

Sin embargo, posteriormente el ministerio reconsideró su postura cambiando su criterio inicial sobre el artículo en cuestión, en el sentido de la Recomendación del Defensor del Pueblo. Esto motivó que la institución se dirigiera de nuevo al ministerio para que informase acerca de las medidas que éste pensaba adoptar sobre las ayudas denegadas hasta entonces (en virtud de la interpretación inicial), teniendo en cuenta las implicaciones para las comunidades autónomas y para las entidades financieras.

El ministerio comunicó que las resoluciones denegatorias de las comunidades autónomas podrán ser revisadas y revocadas al amparo del artículo 105.1 de la LRJPAC. Además, el ministerio revocó de oficio su disconformidad inicial y libró los fondos correspondientes a las resoluciones estimadas por las comunidades autónomas. Cuando los interesados tenían interpuesto recurso de alzada, el ministerio los estimó o, en su caso, revocó la desestimación inicial de la alzada. En los casos en que constaba que contra la desestimación del recurso de alzada se había interpuesto recurso contencioso-administrativo, la resolución revocatoria se remitió al órgano judicial, con el fin de dar por concluido el litigio

La intervención del Defensor del Pueblo ha supuesto el pago y la renovación de las ayudas de subsidiación concedidas a un elevado número de ciudadanos, al amparo del Plan Estatal 2005- 2008 y anteriores que, aun cumpliendo los requisitos, habían sido resueltas después del 5 de junio de 2013.

La venta de vivienda de protección pública a empresas privadas.

Queja abierta ante el (ya extinto) Instituto de la Vivienda de la Comunidad de Madrid –IVIMA- y la Empresa de la Vivienda y Suelo del Ayuntamiento de Madrid –EMVS-

Tramitación entre enero de 2014 y noviembre de 2015. Reapertura en 2017 por persistencia de las consecuencias.

La actuación de la institución fue dirigida a señalar a las administraciones vendedoras las posibles irregularidades en que podrían haber incurrido en la operación de venta, y a advertirles de que el cambio de propietario tenían consecuencias de importancia para los inquilinos de las viviendas. Las actuaciones en curso tuvieron que suspenderse por haberse instado la intervención judicial. Sin embargo, se han iniciado nuevamente actuaciones en 2017 dado que los ciudadanos afectados por la venta de estas viviendas vuelven a dirigirse a esta institución para comunicar que ya no disponen de las mismas, bien porque la empresa le ha comunicado la no renovación del contrato, o bien porque no pueden hacer frente a las nuevas condiciones impuestas

Resoluciones y respuestas

Se puso de manifiesto a las administraciones que el traspaso de la propiedad de las viviendas implicaba una privatización total de la relación entre el beneficiario y el servicio público, en perjuicio del primero, que ostentaba esa condición en virtud de la correspondiente adjudicación de la vivienda, y por lo tanto al amparo de un acto público dictado en ejercicio de la competencia en materia de promoción de vivienda pública de las que son titulares las administraciones.

Esta institución consideró que el ejercicio de esa competencia no se reducía a una relación arrendaticia, sino que implicaba una esfera de derechos (posibilidades de reducción de rentas, mecanismos de pago de las deudas de los inquilinos, posibilidad de cambio o permita de la vivienda, etc). Esta esfera de garantía se veía drásticamente reducida al limitarse estrictamente al contrato de arrendamiento, civil, sin obligaciones de servicio público.

La adjudicación de una vivienda es un ejercicio del poder público que realiza la administración y que otorga derechos a los ciudadanos. La adjudicación continúa en vigor, con independencia de las actuaciones llevadas a cabo entre la empresa privada propietaria del inmueble y los adjudicatarios. La pervivencia de la situación de necesidad del interesado implica que el derecho del compareciente persiste. Este derecho no se encuentra ligado a una vivienda concreta, sino a la necesidad de vivienda que tienen los interesados. Máxime si se trata de personas a las que, por sus especiales circunstancias personales, se le había adjudicado una vivienda de especial necesidad.

VIOLENCIA DE GÉNERO

Llamadas al número 016 sin rastro

Actuaciones de oficio, estudio general y recomendaciones ante Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y la Secretaría de Estado de Asuntos Sociales

Tramitación entre 2015 y 2016

El número de teléfono 016 es el habilitado para prestar ayuda contra el maltrato. Las llamadas efectuadas a este número no quedan reflejadas en la factura telefónica. Sin embargo, el número sí queda grabado en los terminales fijos o móviles desde los que se establece la comunicación. Esta situación supone un riesgo para la persona que requiere ayuda puesto que su agresor, si el número utilizado no desaparece de la lista de llamadas, puede percatarse de la realización de las mismas, máxime teniendo en cuenta que el comportamiento general de estas personas es muy controlador.

Se elaboró un estudio para valorar la viabilidad técnica de que las llamadas telefónicas realizadas al 016 no aparecieran en los registros de las comunicaciones, como una medida adicional de protección. De esta manera se podría evitar que su eliminación dependiera exclusivamente de los usuarios, cuya capacitación tecnológica podría impedirlo o limitarlo. En caso de ser técnicamente factible, resultaría conveniente que se procediera directamente a la eliminación de las llamadas telefónicas realizadas al 016 de los registros de las comunicaciones y evitar así que la eliminación total del rastro de las llamadas a este número de teléfono dependa de los usuarios.

Resoluciones y respuestas

La Administración comunica que la gestión de los registros de cada terminal móvil solo puede realizarse desde cada equipo, pero, como consecuencia de la actuación realizada por el Defensor del Pueblo, la ministra de Sanidad convocó a las empresas de telecomunicaciones para celebrar una reunión para mejorar el servicio prestado a través del 016. El resultado de esta reunión ha permitido que se desarrollen funciones tecnológicas que eviten que las llamadas al servicio 016 queden almacenadas en el registro de llamadas de los teléfonos inteligentes (*smartphones*). En la página electrónica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se proporciona, además, una información pormenorizada sobre las compañías que han puesto en marcha esta mejora.

IV

Actividad del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)

Las Cortes Generales decidieron, a finales de 2009, atribuir **la condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) de España al Defensor del Pueblo**, a través de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre. Esta Institución ya había desarrollado desde el inicio de sus actividades de **defensa y protección de los Derechos Fundamentales** labores de prevención de la tortura.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de España, como órgano independiente, lleva a cabo un sistema de **visitas periódicas no anunciadas** a los lugares en que se encuentran personas privadas de libertad con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Para completar la estructura del MNP, en junio de 2013 se constituyó el **Consejo Asesor**, en cumplimiento de las previsiones de la Ley Orgánica 1/2009, como “órgano de cooperación técnica y jurídica”, y reúne a cualificados profesionales de diversas disciplinas científicas, lo que proporciona asesoramiento que completa la tarea del MNP y de sus técnicos.

Las tareas del Consejo Asesor, que se reúne al menos dos veces al año, consisten en sugerir visitas a lugares de privación de libertad, hacer propuestas para mejorar la metodología de visitas, realizar informes relativos a la legislación, proponer programas de formación y seminarios sobre la prevención de la tortura, efectuar un seguimiento de informes del MNP y del Subcomité de Prevención de la Tortura de Naciones Unidas (SPT) y aquellos otros asuntos que se sometan a su consideración. Asimismo, los vocales del Consejo Asesor son invitados a formar parte de los equipos de visita a los diferentes lugares de privación de libertad así como conocer de primera mano el trabajo que se realiza por la unidad del MNP.

Las visitas a centros de privación de libertad se clasifican según el tipo de centro y la duración de la privación de libertad, en visitas a **centros de estancia de corta duración, de media y de larga duración, y lugares instrumentales de privación de libertad**, que son los traslados, salas de asilo y rechazo y unidades de custodia hospitalaria.

En toda clase de centros la **videovigilancia y la videograbación** desempeñan un papel fundamental a la hora de prevenir comportamientos indebidos por parte del

personal que presta servicios en lugares de privación de libertad. Además, en caso de denuncias, constituyen un medio inequívoco de prueba para verificar la exactitud de los hechos denunciados. A pesar de que ha aumentado la instalación de estos medios en las distintas dependencias, se sigue observando una gran disparidad en cuanto a su uso. Deberían emplearse estos medios técnicos en todas las dependencias en las que pueda haber personas privadas de libertad, si bien excluyendo determinados espacios como las salas para las entrevistas reservadas con los abogados o ministros religiosos, o para encuentros íntimos o familiares, los cuartos de baño, así como las celdas o habitaciones en las privaciones de libertad de media o larga duración.

El Mecanismo de Prevención de la Tortura ha elaborado en 2014 el estudio sobre Los Partes de Lesiones de las Personas Privadas de Libertad, que pretende analizar la situación de los partes de lesiones en el sistema jurídico y sanitario español, recomienda su unificación y delimita el conjunto mínimo de datos que estos deben contener en el caso de las personas privadas de libertad, con el fin de cumplir con las obligaciones internacionales suscritas por España en la materia y facilitar la investigación judicial. Incluye recomendaciones al Ministro de Justicia, a la Secretaría de Estado de Seguridad y a las comunidades y ciudades autónomas, cuya observancia se vigila en todas las visitas que se realizan.

En 2017 se ha publicado la Guía de buenas prácticas en contenciones mecánicas, que tiene por objetivo difundir los criterios que, a juicio del Defensor del Pueblo, deben ser tenidos en consideración, en actuaciones que requieran el empleo de contenciones mecánicas.

Los centros de estancia de corta duración son las 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, donde la persona puede estar detenida hasta 48 o 72 horas como máximo.

Ha sido de especial relevancia la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal realizada por la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, en la que se han **aceptado y hecho efectivas las siguientes Recomendaciones del MNP:**

- Reducir el plazo máximo de 8 horas para que sea efectivo el derecho a la asistencia letrada de los detenidos.
- Facilitar a los detenidos mayor información sobre sus derechos.
- Informar a los detenidos de su derecho a solicitar el habeas corpus.

- Prohibir la aplicación de la detención incomunicada a los menores de 16 años.
- Permitir a los detenidos incomunicados entrevistarse en privado con su abogado (se decide en cada caso, antes estaba prohibido en todos).
- Supervisión diaria por médicos forenses del detenido incomunicado.
- Comunicación de la detención a la familia del detenido incomunicado (se decide en cada caso, antes estaba prohibido en todos).

En las visitas a los centros de estancia de corta duración, se recomienda, y se acepta en la mayoría de los casos:

1. Cumplimentar correctamente los Libros de Registro y Custodia de Detenidos.
2. Entregar a los detenidos mantas no usadas previamente.
3. Ampliar la cobertura del sistema de videovigilancia.
4. Que la entrada de detenidos en dependencias no se haga por la puerta principal.
5. Eliminar elementos de las celdas con los que los detenidos se puedan autolesionar o suicidar.
6. Correcta identificación de los agentes de custodia.
7. Eliminar las placas turcas y los sanitarios de porcelana.
8. Eliminar los inodoros en el interior de las celdas.

De los centros de estancia de media duración es objeto de principal preocupación la situación de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE).

En el BOE de 15 de marzo de 2014 se publicó el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros, aprobado mediante Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo.

Este Reglamento contiene muchas de las recomendaciones efectuadas por el MNP, como la separación de los internos condenados o con antecedentes penales, de aquellos otros que se encuentran internos por la mera estancia irregular en España, aunque dicha separación todavía no se ha llevado a la práctica en todos los CIE.

La principal preocupación en las visitas realizadas a los CIE es comprobar el cumplimiento del Reglamento, el estado de las instalaciones, la atención prestada a

los internos, asistencia sanitaria, comida, material de ocio y deportivo, que se permita el uso de teléfonos móviles, y el acceso a información sobre sus derechos.

Los **centros de estancia de larga duración son los centros penitenciarios, centros para menores infractores y centros sociosanitarios.**

1. Sobre los **centros penitenciarios**, se presta especial atención a las posibles alegaciones de malos tratos de los internos y a la aplicación de medidas coercitivas y limitaciones regimentales.

Se ha podido comprobar que varios centros cuentan con un **libro registro** en el que se recogen todas las quejas, denuncias o procedimientos judiciales relativos a actuaciones incorrectas o malos tratos por parte de los funcionarios, a fin de su seguimiento y supervisión, de conformidad con la Recomendación formulada en el año 2015.

Se ha puesto de manifiesto como buena práctica el **servicio de mediación** para la resolución de incidentes de que dispone el CP Mas Enric (Tarragona), que reduce al mínimo imprescindible la tramitación de expedientes disciplinarios.

La **Guía de buenas prácticas en contenciones mecánicas** mencionada con anterioridad, se ha elaborado a partir de las visitas y entrevistas realizadas, de la información facilitada por las autoridades, del análisis del marco normativo nacional y de los estándares internacionales, para que la aplicación de sujeciones mecánicas, en el medio penitenciario, sea respetuosa con los derechos de los internos.

La **asistencia médica, psiquiátrica**, la implantación del Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales (PAIEM), y reforzar la formación específica que reciben los internos de apoyo del Programa de Prevención de Suicidios, son objeto de atención en cada visita.

Las **instalaciones, la comida, actividades de ocio y de formación y el trabajo** en los talleres de los centros penitenciarios, son también inspeccionados.

Se ha tenido particular atención en la situación del **régimen cerrado**, en el que los penados sufren condiciones de aislamiento más restringidas que el resto de los internos.

2. El MNP tiene interés en que los **centros para menores infractores** no tengan un aspecto de ambiente carcelario y que las habitaciones de los menores no se asemejen a celdas, teniendo que estar provistas de un mobiliario mínimo, como mesa de estudio,

silla y estantería o armario en el que guardar la ropa, sin que ello se pueda considerar como un privilegio.

Durante las visitas se da una especial importancia a supervisar la aplicación del régimen disciplinario y a la correcta y completa documentación de todo el expediente sancionador. También es preocupación del MNP la aplicación del aislamiento provisional como medio de contención o la ejecución de la sanción de separación de grupo, atendiendo en estas situaciones a que se garanticen las salidas al exterior y a que se documente el informe diario de visitas del médico o psicólogo y de un educador al menor aislado o separado.

Con carácter casi general se ha recomendado principalmente:

1. Que el cumplimiento de la medida se realice en el centro más próximo al domicilio del menor.
2. A la entrada al centro se entregue al menor documentación con sus derechos y deberes en un lenguaje comprensible.
3. Que pueda guardar una copia de las quejas que interponga ante la dirección.
4. En las conducciones a juzgados, centros hospitalarios, le acompañen policías de paisano en coches camuflados.

3. los **centros públicos o privados residenciales que prestan servicios de carácter sanitario, social o rehabilitador**, entre otros, a colectivos como la tercera edad, los enfermos crónicos y las personas con alguna discapacidad física, psíquica, sensorial o intelectual, en los que pueden encontrarse personas internadas de forma no voluntaria.

Debe procederse a **elaborar un proyecto de ley orgánica** que regule los internamientos efectuados al amparo de la legislación civil y adapte la regulación a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, y de las Observaciones del Comité de Naciones Unidas de los Derechos de las Personas con Discapacidad en su informe inicial de España (CRPD/C/ESP/1). El **régimen de garantías** que se contempla actualmente en el artículo 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil debe hacerse extensivo a las personas mayores que ingresan en centros residenciales cuando las mismas no se encuentren en condiciones de prestar libremente su consentimiento al ingreso.

La **comunicación del internamiento involuntario** de carácter urgente a la autoridad judicial competente deberá producirse, como máximo, dentro del plazo de veinticuatro horas desde el ingreso. Dicha comunicación debería incluir al menos información sobre los siguientes aspectos: día y hora exacta del internamiento; circunstancias del internamiento; informe médico que acredite el trastorno psíquico

justificante del internamiento inmediato, motivando la necesidad y proporcionalidad de medida y, en su caso, la evolución de su estado de salud mental; y duración previsible de la medida.

Los centros deben tener una política de trato digno y respetuoso a los residentes. El MNP quiere resaltar el **trato cariñoso y cercano del personal** con los residentes, observado con carácter general en todos los centros de este tipo que han sido visitados.

Se ha recomendado que estos centros dispongan de **personal suficiente** y con la categoría, experiencia y **formación adecuada**, incluyendo médicos, psicólogos, psiquiatras y personal rehabilitador en función del perfil de los residentes. La selección y la formación inicial y continua del personal es de gran importancia para una atención de calidad.

Los centros deben disponer de **programas de rehabilitación y terapéuticos**, en función del perfil de los residentes.

Resulta fundamental la realización de una **evaluación individualizada e** interdisciplinar de cada caso y con carácter periódico.

Se ha recomendado que se realice el máximo esfuerzo por **implicar a los internos en su tratamiento** y proceso terapéutico, dándoles la posibilidad de participar en el mismo y tomar decisiones en la medida de lo posible.

La **oferta de actividades** y estímulos para los residentes debe ser suficiente y adecuada. Asimismo, debe facilitarse a los residentes el **ejercicio de sus derechos** y promocionar su autonomía.

Desde septiembre de 2016, a petición de la Secretaría de Estado de Seguridad, se supervisan todos los **traslados de repatriación de extranjeros en los vuelos FRONTEX** organizados por España.

Se ha efectuado una recomendación para que se realice siempre un **reconocimiento médico** de forma expresa y previa a todo ciudadano extranjero que vaya a ser expulsado, con el fin de confirmar que no existe inconveniente desde el punto de vista médico para materializar la expulsión (*fit to travel*), bien en los centros de procedencia (centro de internamiento de extranjeros o centro penitenciario), bien por parte del médico que acompaña al operativo en el vuelo (en caso de comisarías de policía), conforme al artículo 7 del Código de Conducta de FRONTEX.

La Comisaría General de Extranjería y Fronteras está estudiando la viabilidad de poner en práctica esta medida, al objeto de dar cumplimiento a la Recomendación. No obstante lo anterior, en los operativos de repatriación que han sido inspeccionados

se ha podido comprobar que no se tenía de todos los extranjeros que iban a ser expulsados el citado informe médico. Solo se constató que sí se tenía esta documentación cuando el extranjero precisaba tomar algún tipo de medicación.

Otras sugerencias, como la de **llevar desfibrilador a bordo del avión**, han sido aceptadas.

Durante este periodo 2012-2017 se ha incrementado la relación con asociaciones, sindicatos y ONG. Para la difusión y divulgación en 2016 de las competencias, funcionamiento y actuación del MNP, la defensora del pueblo y técnicos de la unidad han intervenido en actividades muy diversas, como por ejemplo la comparecencia de la defensora del pueblo en Ginebra ante el Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura (SPT) para informar de la labor que desarrolla el MNP, en febrero de 2016, o la participación e intervención de técnicos del MNP en cursos y foros organizados por Policía Nacional, Guardia Civil, Universidades y ONG.

Visitas de la defensora a distintos centros

La defensora visitó **97** centros sociales, hospitalarios, de personas mayores, indexadas todas ellas en los distintos informes anuales. A lo largo de los cinco años visitó 56 centros de privación de libertad. De estas visitas, **11** lo fueron a CIE (Centros de Internamiento de Extranjeros).

El MNP en la web institucional del Defensor del Pueblo:

MNP:

<https://www.defensordelpueblo.es/mnp/defensor-mnp/>

Informes anuales del MNP:

https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_mnp

V

Informes y estudios

Informes anuales

El capítulo tercero de la Ley que regula el Defensor del Pueblo, titulado «Informe a las Cortes», señala, en sus artículos 32 y 33, que la institución debe dar cuenta de la gestión realizada a lo largo de cada año.

A esos informes hay que añadir los informes, igualmente anuales, que la institución presenta en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), así como los informes semestrales, presentados a partir de 2013, finalizado junio, para dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo durante los primeros seis meses del año.

Se puede acceder a todos los informes anuales y a los informes del MNP en la página web institucional:

<https://www.defensordelpueblo.es/informes/>

Estudios

Paralelamente a esos informes, a lo largo del mandato se han elaborado 22 estudios sobre distintas cuestiones puntuales. Se trata de publicaciones más breves, que terminan con varias recomendaciones dirigidas a las administraciones concernidas en cada caso.

- Participaciones preferentes, 2013
- Viviendas protegidas vacías, 2013
- Crisis económica y deudores hipotecarios, 2013
- La trata de seres humanos en España. Seguimiento, 2013
- Gratuidad de los libros de texto, 2013
- Crisis económica e insolvencia personal, 2013
- La escucha y el interés superior del menor, 2014 (también en inglés)
- Los partes de lesiones de las personas privadas de libertad, 2014 (también en inglés)
- Telecomunicaciones: demandas y necesidades de los ciudadanos, 2014
- Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud (conjuntamente con los otros defensores autonómicos), 2015
- La situación de los presos españoles en el extranjero, 2015
- La escucha del menor, víctima o testigo, 2015

- Seguridad y accesibilidad en las áreas de juego infantil, 2015
- Tramitación de licencias urbanísticas, 2015
- El asilo en España, 2016 (también en inglés)
- Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual, 2016
- Actuaciones a partir de los cuestionarios de opinión, vía web institucional, 2016-2017
- La situación de las personas con enfermedad celíaca en España, 2017
- Guía de buenas prácticas en contenciones mecánicas (MNP), 2017
- Protección de los consumidores vulnerables en materia de energía eléctrica, 2017

Se puede acceder a todos los estudios en la página web institucional:

https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_monografico

Separatas sobre menores y personas con discapacidad

Desde el año 2015 se han reunido todos los capítulos de los informes anuales que hacen referencia específica a actuaciones relacionadas con las personas menores de edad y con las personas con discapacidad. Con estos documentos la institución quiere reflejar cómo la promoción y la garantía institucional de los derechos humanos de los menores de edad y de las personas con discapacidad forman parte de sus actividades principales, facilitar su difusión y conocimiento y dar visibilidad al trabajo institucional en su defensa. Estos informes son además relevantes para evaluar el cumplimiento de la Convención sobre los derechos del niño y la Convención de los derechos de las personas con discapacidad.

- Los niños y adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo (ediciones de 2015 y 2016)
- Las personas con discapacidad en el informe anual del Defensor del Pueblo (ediciones de 2015 y 2016)

Se puede acceder a esas separatas sectoriales de los informes anuales en la página web institucional:

https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_anual

Informes internacionales

Se presentaron dos informes ante distintos comités de Naciones Unidas:

- Informe del Defensor del Pueblo en la 77ª Sesión del Comité de Derechos del Niño, sobre la aplicación en España de la Convención sobre los derechos del niño y sus protocolos facultativos (febrero 2017).
- Informe del Defensor del Pueblo en la 17ª Sesión del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad sobre la aplicación en España de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (febrero 2017).

VI

Administraciones entorpecedoras

El artículo 18 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo indica que «la negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, a las Cortes Generales». Asimismo, el artículo 24 señala: «La persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Pueblo por parte de cualquier Organismo, funcionarios, directivo o persona al servicio de la Administración pública podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual».

De acuerdo con ello, se recoge en los informes anuales los nombres de aquellas administraciones que no contestaron a la solicitud de colaboración del Defensor del Pueblo. Como se señala en el informe correspondiente a 2012, 66 fueron las administraciones señaladas por este motivo. En 2016 fueron 35.

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.

Otro recurso que tiene el Defensor en estos casos es el de dar traslado a la Fiscalía General del Estado de los antecedentes obrantes en la institución, para que ejercite, en su caso, de las acciones oportunas y valore si es de aplicación el artículo 502.2 del Código Penal. A lo largo de los cinco años del mandato se ha dado traslado a la Fiscalía por mantener una actitud entorpecedora a **31 ayuntamientos y una entidad pública**.

VII

Jornadas de estudio y coordinación

Jornadas de estudio

A lo largo del mandato se han realizado varias jornadas de estudio, con la colaboración de expertos en las distintas materias objeto de análisis, asociaciones, ONG, y la Administración General del Estado, así como administraciones autonómicas y locales. Algunos de esas jornadas han servido como parte del material que ha dado lugar a los estudios elaborados por la institución.

- *Partes de lesiones de las personas privadas de libertad*: 12 de noviembre de 2013
- *La trata de seres humanos*: 15 de octubre de 2014
- *La escucha del menor víctima o testigo*: 31 de octubre de 2013; y 5 jornadas en octubre, noviembre, diciembre de 2014
- *Identificación de menores extranjeros*: septiembre 2015
- *Curso sobre los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva*: 30 de mayo a 2 de junio 2016
- *Acogida de refugiados*: 5 de octubre de 2016
- *Problemas de las personas con enfermedad celíaca*: 26 y 27 de octubre de 2016
- *Bono social eléctrico*: 29 de marzo de 2017

Jornadas de coordinación con defensores autonómicos

Cada año, los distintos defensores del pueblo de España (estatal y autonómicos) celebran unas jornadas de coordinación en distintas de sus sedes.

- Protección de personas con enfermedad mental: 19 y 20 de junio de 2012, en Zaragoza
- Derechos de las personas con discapacidad: 30 y 31 de octubre de 2013, en Lanzarote
- Urgencias Hospitalarias: 16 de septiembre de 14 (Presentación del estudio conjunto surgido de esas jornadas, 26 de enero de 2015, en Madrid)
- Familia y conciliación: 9 y 10 de septiembre de 2014, en Vitoria-Gasteiz
- La vivienda pública en España, 17 y 18 de septiembre de 2015, en Santander
- Ruido, 22 y 23 de septiembre de 2016, en Pamplona

VIII

Cuestionarios

A partir de 2016, a través de su web institucional, el Defensor del Pueblo inició un nuevo mecanismo para acercarse a los problemas de los ciudadanos, mediante cuestionarios dirigidos a los directamente afectados. En cada caso, la institución publicó cuestionarios específicos, dirigiéndose a organizaciones y organismos especializados para darles a conocer la iniciativa y difundirla entre sus miembros y usuarios, a fin de invitarles a participar en ellos. Los temas han sido los siguientes:

- Problemas de las barreras arquitectónicas en vías y espacios públicos (2016)
- Inicio del curso escolar (2016)
- Cesión de créditos por parte de entidades bancarias (2016)
- La situación de las personas con enfermedad celíaca en España (2016-2017)
- Transparencia de las administraciones públicas (**en curso**)

En total han participado **26.953 personas**.

Problemas de las barreras arquitectónicas en vías y espacios públicos

La web del Defensor del Pueblo recibió, entre el 27 de septiembre y el 3 de noviembre de 2016, un total de 2.542 respuestas.

Resultados

La mayoría de los participantes no cree que su municipio tenga un nivel satisfactorio de accesibilidad, independientemente de su población. Más de la mitad de ellos no han puesto en conocimiento de sus ayuntamientos las deficiencias detectadas. Respecto a los que sí habían llevado a cabo gestiones, la mayoría ha obtenido un resultado negativo, debido a la falta de contestación o la inexistencia de presupuesto.

Las principales dificultades y barreras que encuentran los participantes en el cuestionario en los itinerarios peatonales se centran en los semáforos; inadecuada o deficiente señalización táctil, visual o acústica y tiempo de paso. También los cruces, debido a los comportamientos incívicos (coches, motos o bicicletas aparcados en zona de paso).

En los parques y jardines de los municipios, las principales barreras se encuentran en las áreas de juego infantil debido a la carencia de elementos de juego accesible, al pavimento que dificulta el acceso con sillas y la inexistencia de bancos accesibles en las zonas de estancia.

Los datos obtenidos permitieron establecer un perfil de las personas que han contestado al cuestionario, resultando que más de la mitad viven en una localidad de

más de 100.000 habitantes (54,30 %), está en el rango de edad entre 36 y 65 años (68,81 %), con estudios superiores (69,16 %) y de ellos, trabaja el 57,79 %.

Inicio del curso escolar

La web del Defensor del Pueblo recibió, entre el 2 de noviembre y el 12 de diciembre de 2016, 8.018 contestaciones de participantes en el cuestionario.

Resultados

Los datos obtenidos, que a continuación se exponen, contribuirán a orientar las iniciativas y actuaciones del Defensor del Pueblo en la materia, complementando la información que se obtiene de la recepción y tramitación de quejas en materia educativa.

Es preciso advertir que los resultados obtenidos son meramente indicativos de la opinión de los participantes sobre las cuestiones planteadas, y los porcentajes resultantes no pretenden reflejar la situación total o general de nuestro sistema educativo ni la de los centros docentes donde se aplica.

También debe señalarse que al ser el cuestionario abierto y de libre cumplimentación, sin campos obligatorios, no todos los participantes han respondido a la totalidad de las cuestiones, lo que explica las diferencias en los totales de cada una de ellas.

La colaboración obtenida fue de gran utilidad para enfocar, hacia aquellos aspectos más significativos, las iniciativas y actuaciones de oficio con las que se quiere contribuir en el futuro, a la plena garantía del derecho a la educación y a la calidad de nuestro sistema educativo.

Cesión de créditos por parte de entidades bancarias

La web del Defensor del Pueblo recibió, entre el 14 de diciembre de 2016 y 28 febrero de 2017, un total de 627 respuestas.

Resultados

Los datos obtenidos servirán para realizar nuevas actuaciones, así como contribuirán en la tramitación de las quejas y permitirán proponer algunas soluciones a problemas todavía no abordados, sobre todo teniendo en cuenta que una parte importante de la cuestión y la solución puede quedar resuelta por los pronunciamientos que dicten el TJUE y el TC.

Hay que señalar que no todas las preguntas son contestadas por los ciudadanos; en unos casos las cuestiones no les afectan y, en otros, las desconocen. Aun así, puede constituir una muestra de la situación, que seguramente variará tras las resoluciones judiciales que se vayan produciendo.

Con relación al tipo de préstamo solicitado, de las 627 contestaciones del cuestionario, la gran mayoría son suscriptores de un contrato de préstamo hipotecario.

La situación de las personas con enfermedad celíaca en España

La web del Defensor del Pueblo recibió, entre el 21 de junio y el 15 de julio de 2016, 12.059 contestaciones de personas que participaron en el cuestionario.

Resultados

La literatura científica sitúa la prevalencia de la enfermedad celíaca en el entorno del 1,5 % de la población, lo que supondría alrededor de 600.000 personas en España, aunque con un porcentaje de diagnóstico inferior al 50 %. Estos datos tomados como referencias destacan el alto número de personas que han participado en esta iniciativa. El Defensor del Pueblo agradece sinceramente su aportación.

Para facilitar la máxima participación, se permitía no responder a cualquiera de las 14 cuestiones planteadas, si bien en todas ellas se ha recibido un alto número de respuestas, superior al 85%.

Destaca la abrumadora mayoría de la participación de mujeres sobre hombres (77% frente a 23%), o la alta declaración de diagnóstico en los primeros años de edad (38,15% antes de los cinco años, que llega al 52 % si se abarca el período de entre 0 a 14 años). Se pone también de manifiesto que han contestado el cuestionario los padres en nombre de sus hijos menores.

IX

Página web del Defensor del Pueblo

A fin de llegar a ser más accesible a los ciudadanos, la institución del Defensor del Pueblo ha ido incorporando las nuevas tecnologías a su trabajo cotidiano, a lo largo de los cinco años del mandato.

En **2014** se puso en funcionamiento el **servicio de consulta tu queja**.

En **2015** se modificó la página web para:

- **presentación de quejas por internet** y su seguimiento
- **información sobre:**
 1. **tiempos empleados en responder a los ciudadanos**, así como los tiempos empleados por las administraciones en sus repuestas
 2. **administraciones que entorpecen** la labor del Defensor, los tiempos de las demoras en sus respuestas y su localización geográfica en mapa
 3. **número de quejas** recibidas y el área a la que pertenecen
 4. **número de actuaciones** de oficio
 5. **recomendaciones o sugerencias** realizadas, su contenido básico y la administración a la que se dirigen
 6. posibilitar la **localización geográfica de las visitas** realizadas a centros de detención y dar cuenta de las recomendaciones efectuadas tras los informes emitidos.

En **2016** se incrementó la presencia de la institución en las **redes sociales** y se puso en marcha el **blog y chat**, que permite mantener una conversación con las personas que precisan información.

El **último avance** ha sido la **aplicación** que posibilita poner una queja desde teléfonos móviles y tabletas.

En 2016 hubo **470.182 visitas a la página web**.

En 2017 hasta el 6 de junio **261.765 visitas**.

La página web recibió en 2016 el **Premio CNIS (Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos) a la transformación digital**.

Espacio en la web dedicado a los niños y adolescentes

En la Web del Defensor del Pueblo hay desde 2014 un espacio sobre los derechos de los niños y adolescentes y sobre el trabajo institucional para

garantizarlos. El contenido se presenta en dos formatos: uno dirigido al público general y otro especialmente pensado para menores de edad.

En este último se incluyen unos materiales relativos a la Convención sobre los Derechos del Niño adaptados a distintas franjas de edad, que han sido elaborados en colaboración con Save the Children. También figura un folleto sobre protección internacional de extranjeros menores de edad, elaborado con ACNUR y Save the Children. Estos materiales pueden descargarse con facilidad de la página web.

Con el fin de lograr su máxima divulgación y difusión entre los alumnos y el profesorado, el Defensor del Pueblo envió en octubre de 2015 un correo informativo a 18.104 centros de enseñanza (públicos, concertados y privados, de educación infantil, primaria, secundaria bachillerato, formación profesional, y de educación especial). Asimismo imprimió ejemplares de los materiales en castellano (16.000 ejemplares), catalán (8.000 ejemplares), gallego (4.000 ejemplares) y euskera (4.000 ejemplares) que fueron enviados (entre noviembre de 2015 y abril de 2016) a los centros de enseñanza que lo solicitaron. También se imprimieron 8.000 ejemplares del folleto sobre protección internacional de menores de edad y 4.000 carteles que se han enviado a puestos fronterizos, centros de acogida de refugiados, ACNUR, y ONG que trabajan con refugiados.

El contenido de este espacio dirigido a menores puede consultarse en:

<https://infancia.defensordelpueblo.es/inicio.html>.

El contenido sobre menores dirigido al público general, en:

<https://www.defensordelpueblo.es/grupo-social/menores/>

X

Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que entró plenamente en vigor en 2014, es motivo de una consideración especial por parte del Defensor del Pueblo. En primer lugar, porque la supervisión de la actividad de la Administración, que, como se ha señalado, es una parte del mandato que la Constitución le asigna de una forma implícita, presupone velar por la transparencia de los poderes públicos. Puede decirse que así se ha aplicado desde que la institución se puso en marcha, al poner especial énfasis en el derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos en las más variadas materias, como la educación, la sanidad, el medio ambiente, la función pública, etc. También la falta de contestación –«en tiempo y forma»– de los escritos e instancias de los ciudadanos es un motivo de constante actuación por parte del Defensor del Pueblo desde su creación, y ello se refleja en todos sus informes anuales.

En 2013, la defensora del pueblo compareció ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados, para informar en relación con el entonces proyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En esa comparecencia, la defensora explicó la asunción de los principios de transparencia por parte de la propia institución, e indicó la necesidad de que un principio general que debía inspirar el proyecto de ley de transparencia, en relación con los ciudadanos y con lo que estos esperan de él, es el de que la Administración responda.

Es de las instituciones que más alta nota han obtenido en la clasificación publicada por el Consejo de transparencia. Cumplimiento obligatorio: 9,31. Cumplimiento voluntario 8.41 (segundos detrás del Consejo General del Poder Judicial).

En el portal web institucional, en aplicación de la mencionada ley, se concreta la transparencia del Defensor del Pueblo en distintos aspectos. Uno de ellos es la exigencia de publicidad activa en materia institucional, organizativa, de relevancia jurídica, económica, presupuestaria y estadística, y otro aspecto lo constituye el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública y la creación de un procedimiento para el ejercicio del mismo. En el primer caso se incluyen las siguientes entradas:

- «Quiénes somos»: detallada descripción del origen, normativa y contenidos de la institución.
- «Presupuesto»: las cifras y una explicación de su evolución desde 2009.
- «Estructura»: altos cargos y organigrama completo.
- «Infraestructuras técnicas».

- «Gastos de representación, vehículos y viajes oficiales»: gastos de representación, dietas y otras indemnizaciones por razón del servicio; vehículos oficiales al servicio del Defensor; viajes oficiales.
- «Contratos en vigor»: procedimientos de contratación en curso; contratos.
- «Convenios»: convenios de colaboración con otros organismos e instituciones.

Se incluye también en la web un formulario para que se pueda ejercitar el derecho a la información pública, y en ese mismo sentido, a finales de 2014, se aprobó la creación de una Unidad de Información en Secretaría General para dar respuesta a las peticiones de información que se vayan produciendo.

Transparencia en la web institucional del Defensor del Pueblo:

<https://www.defensordelpueblo.es/transparencia/sobre-la-transparencia/>

XI

Presupuesto

Comparativa 2012-2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personal	12.044.500	11.593.400	11.593.700	11.606.500	11.826.400	11.826.400
Mantenimiento, servicios y otros	2.231.609	2.288.925	2.184.284	2.096.970	1.943.980	1.952.500
Viajes*	216.791	138.975	173.716	141.230	112.520	104.000
Inversiones	--	--	--	107.000	298.000	298.000
TOTAL	14.492.900	14.021.300	13.951.700	13.951.700	14.180.900	14.180.900

* Gastos de representación, dietas y locomoción. Incluido Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Evolución presupuestaria interanual 2012-2017

