

VIGENCIA Y NECESIDAD DE UN DEFENSOR DEL PUEBLO PARA CASTILLA-LA MANCHA

NECESSITY OF AN OMBUDSMAN FOR CASTILLA-LA MANCHA

HERMINIO DEL REY RUIZ¹
MARÍA LUZ MARTÍNEZ ALARCÓN²

Sumario: I. BREVE PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN. II. EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE CASTILLA-LA MANCHA. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A SU SEDE NORMATIVA. III. EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE CASTILLA-LA MANCHA Y SU DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS. IV. LA SUPRESIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN CASTILLA-LA MANCHA. V. PARA TERMINAR: NUESTRA VALORACIÓN SOBRE LA SUPRESIÓN DE LA INSTITUCIÓN.

Summary: I. A BRIEF EXPOSITION OF THE ISSUE. II. THE OMBUDSMAN OF CASTILLA-LA MANCHA. SOME REFLECTIONS ON ITS NORMATIVE. III. THE OMBUDSMAN OF CASTILLA-LA MANCHA AND THE ADVOCACY OF THE CITIZEN'S RIGHTS. IV. THE SUPPRESSION OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION IN CASTILLA-LA MANCHA. V. IN CLOSING: OUR OPINION ABOUT THE SUPPRESSION OF THE INSTITUTION.

*“Los buenos ombudsman
incomodan a los gobernantes”.*
Álvaro Gil-Robles y Gil-Delgado,
ex-Defensor del Pueblo de España³

I. BREVE PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

El buen estado de salud de una nación democrática se comprueba no tanto por el elenco de derechos y libertades que el ordenamiento jurídico reconoce a sus ciudadanos como por el nivel de garantía y protección que de los mismos se establece mediante diversos organismos de control sobre los distintos poderes del Estado encargados de velar, de una u otra manera, por su cumplimiento y desarrollo.

Así, nuestros legisladores han introducido, bien en nuestra Constitución bien en las leyes que la desarrollan, una serie de instituciones que tienen por misión velar para que los poderes públicos cumplan, en el ejercicio de su actividad cotidiana, con lo que el artículo 9.2 de la Constitución les exige: “Promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y

¹ Graduado en Gestión y Administración Pública, Funcionario del Cuerpo Ejecutivo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

² Profesora titular de Derecho Constitucional, Universidad de Castilla-La Mancha.

³ Según noticia difundida por la agencia de prensa “Notimex”, datada en México, el 29 de diciembre de 2010, a las 18:36 horas.

efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a las Cortes Generales, una de cuyas principales funciones consiste en controlar políticamente la actividad del poder ejecutivo. O al Poder Judicial, que tiene por función preservar al Estado de Derecho y los derechos y libertades de los ciudadanos. O a nuestro Tribunal Constitucional, órgano de naturaleza jurisdiccional a pesar de no aparecer integrado en el Poder Judicial, con funciones de control de constitucionalidad, resolución de conflictos y de garantía de derechos fundamentales. O, por lo que a nosotros interesa, a los Defensores del Pueblo (estatal y autonómicos), los cuales, en nuestro país y siguiendo el modelo sueco, se caracterizan por su origen parlamentario, por su amplio poder de fiscalización (eso sí, no coercitivo), por su capacidad para actuar tanto de oficio como a instancia de parte y por permitir el acceso directo de los ciudadanos.

Pues bien, en momentos de crisis como el que atravesamos, resulta especialmente sencillo y tentador para el poder público recurrir al argumento de la eficiencia administrativa para suprimir o edulcorar, en la medida en que ello sea posible, ciertas instituciones de control, enmascarando así las verdaderas razones de dicha actuación. La reciente supresión del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha bien podría constituir un ejemplo paradigmático de estos supuestos.

La primera Ley que nuestras Cortes regionales castellano-manchegas, en su VIII Legislatura, han aprobado, ha sido presentada por nuestros gobernantes como un gran logro para los administrados. Se ha afirmado que, sin merma alguna para la calidad del control al que se someterán las actuaciones las Administraciones Públicas autonómicas, se ha eliminado un organismo que duplicaba sus competencias con las propias del Defensor del Pueblo de España y que, por consiguiente, implicaba para la Comunidad Autónoma un coste económico inasumible en un momento como el actual. Sin embargo, y frente a lo aducido por quienes adoptaron la decisión, creemos que las razones reales han sido otras, y añejas. Ideología y crisis económica –aunque ésta, de una manera bien distinta a la esgrimida- han sido las verdaderas causas en las que se ha apoyado la mano de quien firmó la Ley de supresión. Y lo que es peor, dicha supresión, frente a lo que contrariamente se ha dicho, sí supone un importante retroceso en la garantía de los derechos de los castellano-manchegos.

II. EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE CASTILLA-LA MANCHA. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A SU SEDE NORMATIVA

En el proceso de elaboración de nuestra Carta Magna de 1978, y tras numerosas discusiones, al igual que sucedería con el resto del articulado, el Defensor del Pueblo de España tomó asiento y forma definitiva en el artículo 54 del texto constitucional. Sin embargo, nuestros constituyentes no quisieron recoger en este precepto la existencia de instituciones similares en el marco de las Comunidades Autónomas, y ello a pesar de que se presentaron algunas enmiendas, tanto en el Congreso como en el Senado, para que así fuera.

Pero tampoco prohibieron su existencia y, de esta manera, comenzando por el País Vasco, cuyo Estatuto de Autonomía fue el primero en aprobarse, diversas Comunidades fueron introduciendo la institución autonómica –similar a la estatal- al amparo de la capacidad de autoorganización que la Constitución les reconocía.

Hasta un total de doce Comunidades Autónomas lo recogieron en sus Estatutos: País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Aragón, Canarias, Islas Baleares⁴, Castilla y León, Cantabria, La Rioja y Extremadura⁵. Quedaron fuera de este proceso Asturias, Murcia, Castilla-La Mancha, Navarra y Madrid, y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, si bien, con posterioridad y a través de Leyes de sus parlamentos regionales, Asturias, Murcia, Castilla-La Mancha y Navarra crearon sus propios Comisionados autonómicos (en el caso castellano-manchego mediante la Ley 16/2001, de 20 de diciembre). Madrid también lo introdujo en su momento, si bien para el área de trabajo especializada y exclusiva de los menores.

Y es importante, llegados a este punto, destacar la diferente *calidad* de las distintas sedes normativas que amparaban la creación de unos y otros, y ello por las consecuencias que, para su pervivencia, ha tenido para el de Castilla-La Mancha y que tendrá, previsiblemente y en un futuro que se nos antoja cercano, para otros comisionados regionales. Estas diferentes consecuencias se resumen, en palabras de Martínez Alarcón, en que “siendo cierto, como señala determinado sector doctrinal, que la relevancia funcional de los Defensores del Pueblo autonómicos resulta similar con independencia de que su regulación se produzca de forma estatutaria o legal, también lo es que su desarrollo en una u otra sede normativa no carece de importancia en tanto en cuanto, dotar a la institución de relevancia estatutaria, supone garantizarle una estabilidad y permanencia que no tiene cuando su regulación se realiza a través de una Ley del Parlamento autonómico”⁶. Y es que “la ausencia de referencia estatutaria expresa permitiría en cualquier momento no sólo su modificación por ley posterior, sino incluso su propia desaparición por norma de similar rango a aquélla por la que fue creada”⁷. Esto es, como todos sabemos, lo que ha sucedido con el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha.

Tal vez para evitar que tal eventualidad pudiera –en un “futuro” que jamás se temió próximo- ocurrir, o tal vez para otorgar a la institución el rango que merecen sus cometidos básicos, recogidos en el Preámbulo y desarrollados en el articulado de su Ley 16/2001 (“abrir nuevas vías que completen la garantía de los derechos que consagra el Título I de la CE en el funcionamiento transparente y eficaz de la Administración Pública; la defensa del Estatuto de Autonomía y el ordenamiento jurídico de Castilla-La

⁴ Aunque lo cierto es que la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, a pesar de contar, incluso, con una Ley de desarrollo de la figura, jamás ha llegado a nombrar a persona alguna para ocupar dicho cargo.

⁵ Ni Cantabria ni Extremadura han realizado acto legislativo alguno ulterior a su propia previsión estatutaria.

⁶ M^a L. MARTÍNEZ ALARCÓN, *El Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha en la teoría y en la práctica*, ediciones parlamentarias de Castilla-La Mancha, Toledo, 2005, p. 10.

⁷ J. CAZORLA PÉREZ y J.B. CANO BUESO, “Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 59, enero-marzo 1988, p. 41.

Mancha, y la protección de los derechos de las personas, especialmente de los más débiles y desvalidos”), el 6 de noviembre de 2006, el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha debatió sobre la toma en consideración de la Propuesta de Proposición de Ley para la Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. La iniciativa fue presentada, conjuntamente, por los grupos parlamentarios socialista y popular, y fue considerada, en palabras de Dña. Ana Cristina Guarinos López, portavoz del Grupo Popular durante el debate, “una de las más importantes que se van a debatir a lo largo de la historia de esta Cámara y a lo largo de la historia de la autonomía de esta Región”⁸.

Esta Proposición de Ley, entre otras novedades, convertía al Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha en una institución de naturaleza estatutaria (lo mismo hacía con el Consejo Consultivo, la Sindicatura de Cuentas, el Consejo Económico y Social y el Consejo del Agua de Castilla-La Mancha). En concreto, su artículo 50 (“*El Defensor o Defensora del Pueblo del Pueblo de Castilla-La Mancha*”) establecía que “1. El Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha es el Alto Comisionado de las Cortes, designado por éstas para la protección y defensa de los derechos, libertades y garantías comprendidos en la Constitución, en el presente Estatuto y en las leyes que los desarrollen. 2. Mediante ley se regularán sus funciones, composición, y funcionamiento”.

Debió parecer sin embargo a nuestros legisladores insatisfactoria –o incompleta- la regulación que pretendían de su Comisionado puesto que, ambos Grupos Parlamentarios presentaron, conjuntamente también, una enmienda para su modificación que finalmente lo ubicaba en un precepto diferente -el artículo 51-, según el cual “1. El Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha es el Alto Comisionado de las Cortes designado por éstas para la protección y defensa de los derechos, libertades y garantías comprendidos en la Constitución Española, en el presente Estatuto y en las leyes que los desarrollen, función que desarrollará mediante la supervisión de las actuaciones de las administraciones dando cuenta de ello a las Cortes de Castilla-La Mancha. 2. Mediante ley se regularán sus funciones, composición, y funcionamiento”⁹.

Como vemos, el texto definitivo añadía una facultad de capital importancia en cuanto al ejercicio de las competencias (y deberes) del titular de la institución: “la supervisión de las actuaciones de las administraciones dando cuenta de ello a las Cortes de Castilla-La Mancha”. Dado que el control que el Defensor realiza busca “cubrir las insuficiencias de los controles tradicionales (parlamentario, recurso administrativo y control judicial) pues la clase de supervisión desarrollada por esta institución es de distinta naturaleza”¹⁰ y su función principal, a juicio de toda la doctrina, es el control de la Administración Pública y la defensa de los derechos y libertades, mal podría cumplirla sin esta prerrogativa y las inherentes a ésta que la Ley 16/2001, en su capítulo IV (“*Obligación de colaboración de los Organismos requeridos*”), le otorga. Debiendo

⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha*, nº 79, de 9 de noviembre de 2006, p. 3.

⁹ *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha*, núm. 210, de 24 de enero de 2007, pp. 6760 y 6761.

¹⁰ L. Díez Bueso, *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, Departamento de publicaciones del Senado, Madrid, 1999, pág. 123.

entenderse, además, el término “Administraciones” en un sentido extensivo: “Administración Autonómica, así como de los entes, organismos y empresas públicas que de ella dependan, o de las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos –mediante contrata, convenio o concesión- cuya titularidad competencial corresponda a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Supervisará también la actuación de los entes locales de Castilla-La Mancha en las materias que les hayan sido transferidas o delegadas por la Comunidad Autónoma”¹¹. En todo caso, lo cierto es que la Proposición de Ley de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha no vio finalmente la luz y que así la regulación del Defensor del Pueblo –como la de otras instituciones de la región- se mantuvo, en detrimento de su supervivencia, en la norma de naturaleza infraestatutaria que le vio nacer.

III. EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE CASTILLA–LA MANCHA Y SU DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

1. Algunos datos.

Desde el día 13 de mayo de 2002, fecha de la toma de posesión de la primera Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha, Dña. Henar Merino Senovilla, hasta el día 30 de diciembre de 2011, fecha en la que entró en vigor la Ley que eliminaba la institución, siendo su titular D. José Manuel Martínez Cenzano, los castellano-manchegos se dirigieron a ella en busca de ayuda en 19.253 ocasiones (8.290 casos tuvieron como consecuencia la tramitación de una queja frente a un organismo público; 10.963 fueron “consultas”, esto es, situaciones en las que el ciudadano se dirigió al Defensor sin que dieran lugar a “queja”, bien porque se resolvieran con información al afectado -porque éste recabara la intervención del Defensor sin haber dado ningún paso en la resolución de su problema, o teniendo todavía la posibilidad de realizar algún trámite previo ante la Administración competente, o porque se le facilitara otro tipo de información complementaria-, bien porque su solución llegara gracias a una intervención mediadora de la institución)¹².

Si se analizan los “Informes anuales” publicados¹³ puede comprobarse que la evolución en el incremento de presentación de quejas ha sido constante y considerable:

¹¹ Ley 16/2001 de 20 de diciembre, del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, artículo 1.2. Además de esta nueva ubicación estatutaria, la Proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha también aludía a la institución en su artículo 21.3, cuanto establecía que “Los ciudadanos de Castilla-La Mancha podrán dirigirse al Defensor del Pueblo de esta Comunidad Autónoma, en relación a los derechos contenidos en este Título”.

¹² Datos facilitados por D. José Manuel Martínez Cenzano, el día 21 de diciembre de 2011.

¹³ El Informe correspondiente a la gestión realizada por el Defensor durante el año 2010 tuvo entrada en las Cortes de Castilla-La Mancha el día 23 de marzo de 2011, aunque, por acuerdo de la Mesa de las Cortes de 8 de junio de 2011 (BOCLM nº 261, de 9 de junio de 2011), se trasladó a las Cortes que se constituyeran en la VIII legislatura. A fecha de hoy todavía no ha sido publicado en el Diario Oficial del órgano legislativo. En todo caso, en el Anexo B, Tabla I, se pueden consultar los datos de quejas presentadas recogidos en los Informes anuales del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha durante el periodo 2002-2010.

de las 561 recibidas en el año de su creación se llegó a las 1.171 de 2010. Resulta ilustrativo que, de todas ellas, el porcentaje de las que se referían a la Administración del Estado (excluidas, por tanto, del ámbito competencial del comisionado autonómico) osciló entre el 4,10 % (del año 2009) y el 15,1 % (del año 2002)¹⁴. Por el contrario, del estudio de los datos de estos mismos Informes se desprende claramente que los castellano-manchegos prefirieron al Defensor del Pueblo de su Comunidad para canalizar sus reclamaciones frente a la Administración regional. Pero es que, a mayor abundamiento, y si exceptuamos los años 1990-1992 (años en los que se produjo un incremento anormal de las quejas debido a la presentación de diversas de ellas colectivas), el recurso de los castellano-manchegos a este tipo de instituciones como consecuencia de una actuación de la Administración regional ha sido mayor una vez creada la figura autonómica.

Atendiendo a estos datos, solo podemos colegir que el nacimiento del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha favoreció que los ciudadanos de nuestra región se animaran a reclamar los derechos que entendían conculcados por la Administración autonómica. Detrás de todo ello probablemente se encuentren razones de proximidad y la mayor confianza que genera depositar las reclamaciones ante una figura que estimaban más cercana –sentimental y geográficamente- que la que tiene su sede en Madrid. Algo que, por otro lado, ya auguraba en el año 1997 el profesor DÍAZ REVORIO que podría ocurrir: “Incluso cabe imaginar que la creación de esta institución implicaría un cierto incremento de las quejas relativas a la actuación de la Administración autonómica, ya que los ciudadanos prestarían mayor atención a las posibles vulneraciones de sus derechos, y encontrarían un órgano cuya función específica sea la protección de los mismos frente a la actuación de la Administración”¹⁵, y que el tiempo hizo realidad¹⁶.

A ello, sin duda, contribuyeron los numerosos actos (de todo tipo: conferencias, jornadas, visitas...) que ambos titulares desarrollaron y a los que asistieron por toda la región durante sus mandatos, las múltiples reuniones que mantuvieron con diferentes colectivos y asociaciones, la posibilidad que los ciudadanos tenían de hacer un seguimiento de su queja (pudiendo entrevistarse, si así lo deseaban, con el asesor que gestionaba su expediente), así como la implantación, en el año 2010, del programa “Defensor del Pueblo cercano”, por el que, una vez al mes, en día fijo, se habilitaba una oficina de la institución en Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Toledo, Talavera de la Reina y Puertollano, para asesorar y orientar a la ciudadanía que acudía, bien presentando consultas y quejas nuevas, o bien porque pretendía conocer el estado de los

¹⁴ Pensamos que este último porcentaje fue probablemente fruto del desconocimiento que la ciudadanía tenía sobre las atribuciones reales de la institución recién creada.

¹⁵ F.J. DÍAZ REVORIO, “Antecedentes y perspectivas para un Defensor del Pueblo en Castilla-La Mancha”, *Parlamento y Constitución. Anuario*, n. 1, 1997, p. 194.

¹⁶ Como sustento de esta conclusión podemos también añadir que la provincia de Albacete –cuya capital era sede de la institución- fue el origen de la mayoría de las quejas presentadas (el 27,70%), a pesar de contar con menos población que las de Ciudad Real (cuyos habitantes se quejaron el 20,32% del total de las presentadas) y Toledo (cuyos habitantes se quejaron el 24,22% del total de las presentadas). De Guadalajara procedieron el 10,43%; de Cuenca el 9,59%, y, finalmente, de otras poblaciones ajenas a nuestra Comunidad se recibieron el 7,75% de todas las del periodo 2002-2010.

expedientes ya promovidos. Mediante este programa, alrededor de la mitad de la población de nuestra región tenía todos los meses cerca de su residencia una posibilidad de atención personal por parte de la institución del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha y ello provocó, en su primer año de funcionamiento (y a pesar de que comenzó a trabajar de manera efectiva en abril), una entrada de 131 consultas nuevas en las distintas sedes mencionadas, que a su vez derivaron en la presentación de 100 quejas nuevas, sin olvidar el importante número de actuaciones sobre expedientes ya incoados¹⁷.

No podemos concluir este apartado sin hacer alusión a las 10.238 *consultas* que, en este mismo periodo 2002-2010, atendió la Oficina de Atención al Ciudadano de la institución, de las cuales un porcentaje –que osciló entre el 71,3 % de su primer año y el 9,9 % de 2004 y 2007– derivó en queja posterior, siendo resueltas las restantes mediante trámites o gestiones o con asesoramiento a los ciudadanos que las realizaban. Las materias más significativas sobre las que han versado han ido evolucionando a lo largo de estos años, si bien podemos mencionar, sobre todo, tres troncos comunes: educación, menores y justicia. Consumo, obras y servicios públicos y medio ambiente y salud pública fueron también áreas sobre las que los ciudadanos requirieron información repetidamente.

2. Algunos ejemplos.

A lo largo de estos diez años de andadura de la institución, son muy numerosos y de muy diferente naturaleza los derechos y libertades de los ciudadanos que nuestro Defensor autonómico ha hecho valer frente a la Administración (y, no lo olvidemos, frente a “las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos – mediante contrata, convenio o concesión- cuya titularidad competencial corresponda a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha”). Algunos casos, por haber estado en peligro la salud, la libertad, o, a veces incluso, lamentablemente, la vida, han tenido más repercusión social y bien pudieran oscurecer a los que podríamos denominar “de trascendencia menor” y que son sin embargo de una gran relevancia para la persona que considera que la Administración, uno de los entes de los que nos hemos dotado para alcanzar el bien común, está vulnerando sus derechos.

Para los que carecen de medios económicos –aun cuando exista el beneficio de la justicia gratuita- para permitirse un proceso judicial (habitualmente farragoso y largo en el tiempo), o de los conocimientos suficientes para defenderse frente a unas Administraciones Públicas que a veces se nos presentan –o sus funcionarios- intransigentes, distantes y altivas, es innegable que esta magistratura ha sido una herramienta útil, de defensa (la última antes de los tribunales, si había lugar para ello) y a la que miles de castellano-manchegos han recurrido en busca de su amparo, tras haberlo solicitado previamente –como exigía su ley reguladora- y sin éxito al gestor público.

¹⁷ Informe anual 2010 del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, pág. 442. (Inédito. Vid. nota al pie nº 13).

En materias como el medio ambiente, podemos traer a colación el “caso antenas” (también relacionado con el área de sanidad), en la ciudad de Albacete, en el año 2008. En este expediente, el derecho afectado –y que posibilitó la intervención de la institución- fue el que tenemos los ciudadanos a la tramitación reglada, formal, motivada y en los plazos legales, de licencias y autorizaciones urbanísticas, como manifestación de los principios de seguridad jurídica, legalidad y actuación eficaz de la Administración (arts. 9 y 103 de la Constitución española). La queja –colectiva- vino suscrita masivamente por vecinos de la ciudad, en relación con la ubicación y funcionamiento de una instalación de antena de telefonía móvil en un edificio de la capital. Indicaban en sus escritos su disconformidad con la ubicación de la instalación, dado el significativo incremento de enfermedades padecidas por los vecinos del entorno, y que vinculaban a las emisiones producidas por la antena. A ello se añadía el hecho de que la antena se encontraba ubicada en una zona muy cercana a un centro educativo, con el consiguiente riesgo para el alumnado, así como que nos les constaba que se dispusiese de los permisos y autorizaciones administrativas.

El Defensor se reunió con una representación del colectivo y, básicamente, su intervención se centró en verificar si las citadas instalaciones disponían de las autorizaciones administrativas preceptivas, al entender que el control administrativo sobre la actividad era el medio más idóneo para garantizar su compatibilidad con los requisitos técnicos y de funcionamiento exigidos. Por ello, simultáneamente se recabó información tanto del Ayuntamiento como de la, entonces, Consejería de Industria y Sociedad de la Información, de la que se infirió que si bien la instalación emitía unos niveles de exposición inferiores a los límites legales impuestos, carecía de las preceptivas licencias de instalación y funcionamiento, pese a haber transcurrido sobradamente el plazo que para su regularización establecía la Ordenanza municipal de instalaciones de radiocomunicación.

Por ello se “recomendó” a la entidad local que adoptase las medidas disciplinarias procedentes en el inexcusable ejercicio de sus competencias urbanísticas, así como que diese respuesta escrita y motivada a las solicitudes planteadas por el vecindario. Tal propuesta fue aceptada por la Administración, por lo que actuación posterior tuvo por objeto realizar una tarea de seguimiento –fase en la tramitación de los expedientes de reclamación en la que nuestra magistratura regional fue pionera, frente al Defensor del Pueblo de España y al resto de los comisionados autonómicos- con el fin de garantizar que se procedía a la legalización de la antena o, si esto no fuera posible, el Ayuntamiento procediese a su clausura o precinto, de forma que se impidiese su uso o funcionamiento.

Finalmente, el Ayuntamiento determinó que la instalación no podía ser legalizada, por lo que ordenó su desactivación o el cese de la actividad, lo que fue cumplido por la operadora y fue, entonces, cuando se dio por finalizada la tramitación de la queja.

Otro caso. En 2004, en Ocaña (Toledo), su depuradora dejó de funcionar y los vertidos llegaron a poner en peligro los manantiales de Ontígola y de Alberche del Caudillo, población ésta atravesada por el río Zarzalejo, que arrastraba vertidos de un

polígono industrial de Talavera de la Reina y de otras poblaciones que vertían al río, desprendiendo, además, un pestilente olor que afectaba seriamente a los vecinos de la zona.

Los reclamantes dirigieron sus peticiones a todas las Administraciones, incluidas las Confederaciones Hidrográficas correspondientes, pero no encontraron una solución a su situación, precisamente por la dispersión de competencias sobre el problema.

La actuación, en este caso, como se recoge en el Informe del año 2004, no estribó en constatar una realidad ya conocida, sino en recomendar la necesidad de una coordinación entre las diferentes Administraciones, local, regional y organismos de cuenca, que permitiera restablecer el medio natural y acabar con la actividad nociva. Dicha solicitud de coordinación fue aceptada por los poderes públicos. En el Informe de 2005 se recoge que, si bien las competencias en materia de vertidos correspondían a las Confederaciones Hidrográficas, la Consejería de Obras Públicas había suscrito un convenio con el Ayuntamiento de Talavera de la Reina (Toledo) para ejecutar la obra de conexión del colector del polígono industrial origen de la contaminación con la depuradora de aguas residuales de la ciudad, así como que, a través de la Dirección General del Agua, había iniciado la redacción del proyecto de estación depuradora de aguas residuales de varios municipios de la zona en que se encuentra Alberche.

A juicio de la institución, aun constatando que había existido una demora excesiva en afrontar la solución al problema, el conjunto de obras e instalaciones en fase de ejecución suponían una vía de solución a los hechos denunciados.

En materia tan frágil y valiosa como es la salud, destacar unos casos sobre otros es tarea delicada y, desde luego, parcialísima, máxime cuando han sido centenares las quejas que la institución ha atendido sobre este asunto. Por citar ejemplos, que puedan reflejar los beneficios que la actuación de la institución autonómica reportó a la colectividad, podemos traer a colación una intervención que, en el año 2002, se inició como consecuencia de una disputa acaecida en el interior del quirófano entre dos cirujanos, durante el proceso de asistencia sanitaria a una mujer afectada por cáncer de mama cuando ya estaba anestesiada, lo que interrumpió el proceso quirúrgico. Los hechos motivaron la realización de un Informe especial específico (“Informe sobre las propuestas y cuestiones planteadas ante esta Institución por la Asociación de Mujeres Afectadas de Cáncer de Mama en Albacete –A.M.A.C.”), con el que se pretendió conocer el proceso asistencial y su contraste con el Protocolo que guía las actuaciones sanitarias, así como formular posibles propuestas de mejora en la coordinación, cobertura, evaluación y actualización.

Tras un análisis de la problemática que rodeaba a las mujeres afectadas por esta patología, las conclusiones finales, sucintamente expuestas, fueron dirigidas, de un lado, a que la Administración regional impulsara y pusiera en práctica las Unidades especializadas en cáncer de mama en los Hospitales Regionales, y, de otro, a que mejorara la coordinación entre los Centros Hospitalarios, de forma que no se produjeran demoras en la aplicación de los tratamientos de radioterapia o quimioterapia. Fueron

aceptadas por la Consejería competente, y, hoy, las Unidades especializadas son una realidad en nuestra sanidad pública regional.

La atención integral socio-sanitaria a las personas que padecen una enfermedad mental, y el número de plazas disponibles en nuestra región, también ha sido una problemática en la que la actividad de nuestro Defensor regional ha permitido que mejoraran las condiciones de tratamiento de los pacientes y de calidad de vida de los mismos y de sus familiares. Las Recomendaciones y Sugerencias que, como respuesta final, emitió en las numerosas quejas que sobre este tema le llegaron, fueron dirigidas a la necesidad de abordar su tratamiento desde una óptica integral que incluyera aspectos de salud mental y de apoyo social, de manera que se asegurara la continuidad de todo el proceso asistencial. Era preciso desarrollar, consiguientemente, una atención comunitaria paralela y simultánea con los nuevos modelos de intervención previstos en la reforma psiquiátrica (y en la atención a las drogodependencias) que supusieran un freno al proceso de exclusión individual y colectivo que sufren estos enfermos.

Este problema, por poner un caso, lo vivieron varias familias de la provincia de Albacete, con el cierre, en el año 2006, de la Unidad Residencial Rehabilitadora “*Las Tiesas*”, y que se dirigieron al Defensor para exponer las dificultades que tenían para encontrar recursos residenciales para pacientes diagnosticados con enfermedades mentales crónicas y rasgos violentos. Obviamente, seguro que “no sólo” por las actuaciones que la institución realizó al respecto, pero, sin duda, también por ellas, la Unidad de Media Estancia de Albacete se puso en marcha.

El derecho de todo paciente al acceso a su historia clínica también ha sido objeto de numerosas Resoluciones de la institución. La aprobación de la Circular 1/2009 sobre uso, acceso, cesión de datos y conservación de la Historia Clínica en el ámbito del SESCAM dio, finalmente, respuesta a varias de las propuestas realizadas por el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha en este ámbito del derecho de información a las personas usuarias del sistema sanitario público. Y, relacionado con este derecho, también se lograron mejoras en el procedimiento de tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial contra la Administración sanitaria cuando un ciudadano no ha visto satisfecho su derecho a recibir una atención sanitaria de calidad.

La protección de los menores ha sido, en número de quejas y de consultas planteadas, otro de los terrenos con mayor peso específico dentro de la institución, existiendo en ella un área especializada responsable de la tramitación de los casos que llegaban. Casos de riesgo o desamparo, de condiciones de acogimiento familiar o residencial, de adopción internacional; casos en los que estaban –se denunciaba– en peligro derechos subjetivos como la dignidad, la imagen, la identidad; de absentismo escolar, de violencia entre iguales o, incluso, de menores maltratados, fueron presentados al Defensor por las propias familias, por los responsables de sus centros escolares o por vecinos conocedores de dichas situaciones. Entrar a detallar cualquiera de estos supuestos –o casi– sería más propio de la crónica de sucesos de un diario que de la finalidad de este trabajo, por lo que nos remitimos a lo publicado, lamentablemente, en todos los Informes anuales desde la creación de la magistratura.

Como muestra de la eficacia de la institución también en este campo baste por tanto decir que, en el año 2009, la Consejería de Salud y Bienestar Social, a través de la Dirección General de la Familia, recabó sus aportaciones al desarrollo reglamentario de la Ley del Menor de Castilla-La Mancha. El área del menor del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha realizó un estudio de la normativa y una serie de propuestas que, de un modo total o parcial, fueron recogidas en la nueva regulación.

La Administración de Justicia también ha sido, históricamente, una de las materias sobre la que más quejas y consultas se han recibido. Por las limitaciones que su Ley reguladora le imponía, el Defensor tramitó aquéllas que tuvieron por objeto las demandas de los internos en los centros penitenciarios, las dilaciones en procedimientos judiciales, el funcionamiento anómalo de los Juzgados, Tribunales y otros Órganos de la Administración de Justicia, y la actuación de los Colegios de Abogados y Procuradores.

Con relación a estos últimos, por ejemplo, señalar que en el año 2004 la institución tramitó una queja a instancias de una Federación de consumidores de la región contra el Colegio de Abogados de Ciudad Real. Se alegaba la falta de respuesta a sus reiterados escritos de solicitud de información sobre el ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita para presentar demanda en nombre de sus asociados contra dos empresas dedicadas a la enseñanza de idiomas. Tras requerir la información necesaria al Colegio –y previa una breve discrepancia acerca de qué persona, física o jurídica, era la que había realizado las consultas- se instó a dicho Colegio para que, a la mayor brevedad posible y mediante el sistema de notificación que estimase más adecuado, diese a la citada Federación la obligada respuesta sobre si tenía o no derecho a la asistencia jurídica gratuita. Durante el seguimiento de dicha queja, el Colegio de Abogados indicó que había sido puntualmente resuelta y que la información ya estaba en manos de los reclamantes.

En cuanto a la protección del derecho a una tramitación judicial ágil y a un juicio justo y en plazo razonable (y dejando al margen todos aquellos casos –los más- en los que se producía una clara coincidencia entre los Juzgados objeto de quejas y los Órganos Judiciales de la región sobre los que recaía una mayor carga de trabajo), podemos aludir a la queja presentada en el año 2009 contra la excesiva lentitud de un Juzgado de Tomelloso (Ciudad Real) a la hora de tramitar un procedimiento de liquidación del régimen económico matrimonial. Se comprobó que la dilación en el procedimiento tenía por causa la pasividad de la persona designada como contadora-partidora de la sociedad de gananciales, y, por ello, y una vez identificado el problema y solucionado durante la tramitación del expediente, la Defensoría ofreció al promotor de la queja la información necesaria para solicitar en vía administrativa, si así lo entendía oportuno, la determinación de la responsabilidad en la que hubiera podido incurrir la profesional implicada.

Investigando el porqué de un excesivo retraso en la tramitación de un expediente de nacionalidad en el Registro Civil de Guadalajara, apareció un claro ejemplo de funcionamiento anómalo de la Administración de Justicia. La queja se presentó en el año 2007 y se indicaba que el día 9 de febrero de 2006 se había enviado el

correspondiente expediente a la Dirección General de los Registros y del Notariado y que no se tenía más conocimiento sobre el estado de su tramitación.

La Dirección General a su vez aseguraba que el Registro Civil de Guadalajara no le había remitido el expediente del promotor de la queja. En la averiguación de los hechos que el personal de la Oficina del Defensor realizó se conoció que existía el envío de expedientes a la Dirección General citada, entre los cuales se encontraba la solicitud del reclamante además de otros varios expedientes, pero que nunca llegaron a su destino. Por ello, la Magistrada-Juez encargada del Registro Civil abrió expediente gubernativo, del que dio cuenta al Consejo General del Poder Judicial y al Tribunal Superior de Justicia. Se realizaron todas las actuaciones tendentes a la búsqueda de los expedientes extraviados sin resultado positivo por lo que, a la vista de la situación, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha acordó y solicitó a la Magistrada que procediera, con la mayor rapidez posible, a la reconstrucción del expediente, y, en su caso, a la tramitación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. La persona tiene derecho en estos casos a exigir responsabilidades por funcionamiento anómalo de la Administración de Justicia, y así se le hizo saber al reclamante. En el seguimiento de la queja por parte del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha se supo que en el Registro Civil de Guadalajara no se había almacenado copia de lo enviado a Madrid, ni se habían recopilado datos suficientes para reconstruir el expediente, por lo que fue el ciudadano quien tuvo que asumir de nuevo la aportación de cada uno de los documentos que antes se habían perdido.

Las reclamaciones que tuvieron por objeto la Administración penitenciaria fueron, también, muy numerosas y heterogéneas. Podemos destacar la intensa actividad que, durante los diez años, se ha realizado encaminada a mejorar el respeto del derecho a la protección de la salud de los reclusos dentro de las prisiones, y ello tanto mediante las recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales que las Resoluciones dictadas contenían, como a través de las visitas realizadas a prisiones y módulos penitenciarios de los hospitales públicos. Y, unido a lo anterior, habría que mencionar las actuaciones desarrolladas en materia de accesibilidad en los centros de internamiento de la región.

Del amplio abanico de quejas y consultas que llegaron al Defensor en temas de Educación, podrían destacarse tres materias por ser éstas las que más veces provocaron su intervención: Planificación de los centros, escolarización de alumnos y convivencia en el ámbito educativo.

Podemos decir que las propuestas de mejora que se hicieron a las Administraciones fueron mayoritariamente aceptadas. Valgan como ejemplo las que, en el año 2009, se formularon a la Universidad de Castilla-La Mancha, motivadas por la queja presentada por un alumno, y en la que se investigó la insuficiente regulación observada en el procedimiento de concesión de traslados de centro llevado a cabo para el curso académico 2008-2009, recomendándole que dispusiera de los medios necesarios para una mejor garantía de los derechos de los estudiantes. Y ello, mediante la aprobación de los criterios de prioridad que estimaran oportunos; definiendo, en su

caso, la ponderación que cada criterio tendría respecto al resto de criterios en su aplicación; y publicando y difundiendo las normas de selección (requisitos de acceso y criterios de prioridad) entre el alumnado con antelación suficiente al inicio del procedimiento de traslados para el próximo curso y siguientes, de manera que se asegurara una información completa a las posibles personas interesadas antes de presentar la solicitud. Además de ello, motivando adecuadamente la publicación de las resoluciones de sus órganos en los procesos de traslados, con indicación concreta y precisa de los indicadores –notas, créditos, etc.– que resultaran de la aplicación de los criterios de selección a cada solicitud, y asegurando que se facilitara los participantes en el procedimiento la información y documentación a la que tuvieran derecho como personas interesadas en el procedimiento, y, en caso de duda o de denegación, informándoles de su derecho a obtener una contestación previa solicitud por escrito.

También se sugirió al Rectorado que estudiara la posibilidad de arbitrar medidas de apoyo para los estudiantes a quienes fuera imposible continuar sus estudios por no poder conciliarlos con su vida laboral y familiar, sin que ello supusiera un menoscabo del cumplimiento del principio de igualdad y otros principios y derechos que pudieran verse afectados.

La Universidad comunicó que aceptaba todas las recomendaciones formuladas pero no así la sugerencia, por no encontrar la manera de hacer efectivas las medidas propuestas sin menoscabar el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a los estudios universitarios.

Por último, en este apartado, en el que hemos procurado mostrar algunos ejemplos acerca de cómo la actividad desarrollada por el Defensor del Pueblo de nuestra región ha protegido los derechos de los ciudadanos que reclamaron su intervención, y de cómo, con ello, ha conseguido corregir y mejorar la actuación de los poderes públicos, citaremos un caso, relacionado con la prevención de la violencia contra las mujeres y el derecho a la integridad personal, por la trascendencia que adquirió al ser noticia en los medios de comunicación nacional, y porque ejemplifica lo que fue la colaboración entre dos instituciones, la del Defensor del Pueblo de España y la del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, que, lejos de solaparse en sus atribuciones, ejercieron sus competencias durante el tiempo que coexistieron desde la más absoluta lealtad y complementariedad. Dejamos sin repasar multitud de materias, distintas de las estudiadas, sobre las que se emitieron Resoluciones y a través de las cuales también podría ejemplificarse lo pretendido (aunque creemos que con esta pequeña muestra el lector podrá formar su propio juicio).

En este caso se planteó, en concreto, la conveniencia de mejorar el empleo que hace la Administración de una de las más novedosas herramientas usadas para la prevención de la violencia: los dispositivos GPS de control de maltratadores para aquellas mujeres en situación de riesgo elevado, determinado por resolución judicial.

La letrada de la víctima había solicitado de la Administración el uso de uno de estos mecanismos electrónicos, de control de cumplimiento de una pena de prohibición

de aproximación, para la protección de su clienta durante la ejecución de la sentencia condenatoria. El agresor estaba en prisión, y previendo su próxima excarcelación, la abogada promotora de la queja solicitó al órgano judicial que se empleara para la ejecución de la pena impuesta de prohibición de aproximación uno de los citados dispositivos telemáticos. Además, en el caso los teléfonos de emergencia ya se habían mostrado insuficientes. El Tribunal accedió a la petición de la abogada, y se dirigió al Ministerio de Igualdad para que se le hiciera llegar el aparato. Sin embargo, la Administración denegó la solicitud afirmando que estos medios telemáticos sólo se proporcionaban en relación al control de las medidas cautelares a las que se refiere el Protocolo de actuación para el seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género.

Tras analizar la situación, el comisionado autonómico no encontró fundamento legal alguno que impidiera que tales instrumentos tecnológicos se facilitaran también en ejecución de sentencia penal cuando el órgano judicial lo considerara oportuno. Por el carácter estatal de la Administración implicada se remitió copia de la queja admitida y del análisis de la situación que había realizado la institución regional a la Defensora del Pueblo de España en funciones, con la petición de que practicara las actuaciones necesarias, dado que excedían el ámbito regional.

No obstante, y a pesar de que el problema y su solución requirieran una actuación dirigida a los Ministerios afectados, el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha entendió que, a través de la Comisión de seguimiento del Acuerdo para la implantación del protocolo de actuación celebrado entre los Ministerios de Justicia, Interior, Igualdad, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal, que estudia las sugerencias que, para su eventual incorporación al protocolo, efectúen las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, el Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha podía sugerir, a través de dicha Comisión, la adjudicación de las pulseras GPS también en relación con el cumplimiento de condena.

El Instituto respondió a la petición de informe sobre esta cuestión indicando que se estaba estudiando la forma de elevar dicha sugerencia. Sin embargo, transcurrido un periodo prudencial de tiempo, no se volvió a recibir información al respecto, por lo que, a la vista de la trascendencia que para el derecho a la prevención de la violencia de género y para el derecho a la integridad personal tenía el objeto de la queja, el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha dictó Resolución en la que se recomendaba al Organismo de Igualdad regional que sugiriera con carácter urgente a la Comisión de Seguimiento la inclusión expresa en el Protocolo de las ejecuciones de las condenas de prohibición de aproximación, para que las víctimas pudieran disponer sin dificultad alguna de tal medida de protección, y por lo tanto de los dispositivos electrónicos que facilitaba el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, cuando así lo determinara el órgano judicial competente.

El Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha aceptó la resolución formulada, y elevó a la Comisión de Seguimiento la propuesta recomendada. Por su parte, la

Defensora del Pueblo de España en funciones admitió la queja a trámite y solicitó información a los Ministerios implicados.

En la reunión de la Comisión de seguimiento del Acuerdo para la implantación del protocolo de actuación para el seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género, celebrada el día 1 de marzo de 2011, se instó la modificación del citado Protocolo de actuación, con la finalidad de hacer extensivo el uso de los dispositivos de seguimiento al control del cumplimiento de las penas de alejamiento impuestas por sentencia firme.

IV. LA SUPRESIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN CASTILLA-LA MANCHA

1. Los antecedentes.

La crisis económica mundial llega a España y, con Castilla-La Mancha, una región cuyos recursos mayoritariamente procedían de la construcción y de la agricultura, se ceba con saña.

El día 22 de mayo de 2011 se celebran elecciones al Parlamento castellano-manchego y el Partido Popular, con mayoría absoluta en el mismo, se hace con el Gobierno regional. Utilizando los efectos de la crisis y la coincidencia de funciones con el Defensor del Pueblo de España como argumentos (“La multiplicidad de instituciones autonómicas, supone, sin duda, un ataque a la eficiencia administrativa y una duplicidad de gastos de difícil justificación”, cita en su Preámbulo la Ley 12/2011), las Cortes de Castilla-La Mancha aprueban la Ley que elimina al Defensor del Pueblo del organigrama institucional autonómico el día 3 de noviembre de 2011. Y, al ser una institución que no gozaba de las garantías que de haber estado recogida en el Estatuto de Autonomía tendría (como en otra parte de este trabajo se expone), sino por haber sido creada por Ley, ello se consiguió mediante una tramitación parlamentaria sencilla y rápida. Desde el día 28 de julio de 2011, fecha en que el Consejo de Gobierno castellano-manchego conoció por vez primera el Anteproyecto de Ley de supresión de la institución, hasta su aprobación por las Cortes regionales el 3 de noviembre del mismo año, apenas transcurrieron 98 días, habiendo pasado, además de por todos los trámites e informes preceptivos, también por un periodo de información pública (publicado en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha un sábado 13 de agosto) durante 15 días hábiles.

Sin embargo, no fue esta postura de rápida liquidación la que el partido hoy en el gobierno había mantenido para con la institución del Defensor del Pueblo castellano-manchego previamente, sino que la hace suya justo antes de su llegada al poder regional, durante la precampaña y campaña electoral, si bien con ciertas contradicciones en sus manifestaciones públicas sobre el tema (su líder regional se declaró, en ocasiones, partidaria de la supresión de todas las instituciones que, independientemente de su naturaleza “estatutaria” o no, tuvieran parangón con otras estatales -Defensor, Consejo Económico y Social, Síndico de Cuentas y Consejo Consultivo, y, en otras, en

cambio, por realizar sobre todas ellas una “auditoría exhaustiva” que mostrara –o no- su eficiencia y eficacia). Finalmente optó por la eliminación –sin auditoría- de las débiles, esto es, de las reguladas en norma de naturaleza infraestatutaria y cuya supresión, por tanto, no implicaba una modificación –más compleja- del Estatuto.

“Gracias, señorías. Ojalá lleguemos a un acuerdo un día tan bonito como hoy, ojalá hoy sea el primer día de volver a mirar el mundo como si nunca hubiera estado ahí”¹⁸, fueron las palabras, en el año 2001, con las que Dña. Albertina Oria de Rueda, portavoz del Grupo Popular para la defensa del Grupo I de enmiendas a la Ley de creación del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, finalizó su intervención. “Ahora precisamente que tenemos competencias en Educación y que las vamos a tener con toda certeza, y el deber de reserva no me permite ser más explícito sobre el particular, en materia sanitaria, ahora que tenemos esas competencias, las dos, será más necesario que nunca tener un Defensor del Pueblo”¹⁹, aseveró, también durante el mismo debate, D. Agustín Conde Bajén, Presidente, por entonces, del Partido Popular de Castilla-La Mancha y del Grupo Parlamentario Popular.

En tan sólo diez años, la existencia de un Defensor del Pueblo regional había pasado de ser “*más necesario que nunca*” a “*un ataque a la eficiencia administrativa*”.

2. El proceso legal.

El Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, en su reunión de 28 de julio de 2011, conoció y asumió el Anteproyecto de Ley de supresión del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha y por Resolución firmada por Dña. Mar España Martí, Secretaria General de Presidencia y Administraciones Públicas y anteriormente Secretaria General del Defensor del Pueblo de España, publicada un sábado de agosto (el día 13), se sometió a información pública durante un plazo de 15 días hábiles. Al tiempo, se cursó comunicación al Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha a fin de posibilitar la formulación de alegaciones en relación con el texto legal proyectado.

Durante el trámite de información pública se recibieron 1.256 alegaciones individuales. De éstas, a favor de la supresión hubo 7, más 2 que proponían mejoras en la redacción del texto. Las restantes (1.247) fueron en contra de la supresión de la institución. Aunque *sensu stricto* no pueden ser consideradas alegaciones, en el expediente del Anteproyecto figuraba una carpeta con una relación de 690 personas que, a través de internet, apoyaron una plataforma en contra de la supresión.

Además de estas alegaciones individuales, se recibieron también escritos del Defensor del Pueblo de la provincia de Buenos Aires (Argentina), del Presidente del Instituto Latinoamericano del *Ombudsman*-Defensor del Pueblo, de las asociaciones de vecinos “El Tajo”, de Toledo, y “La Cobatilla”, de Miguelturra (Ciudad Real), de la asociación ecocultural “Cabañas de Yepes”, de la Fundación “Atenea”, del

¹⁸ *Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha*, nº 59, de 20 de diciembre de 2001, p. 16.

¹⁹ *Ibidem*, p. 25.

Ayuntamiento de Valle de Altomira (Cuenca) y dos del personal que trabajaba en la institución a eliminar. Otras, probablemente por las fechas elegidas para el periodo de información pública, llegaron fuera de plazo (como la de la Federación Regional Gitana de Castilla-La Mancha).

El Consejo de Europa aprobó –por unanimidad de todos los Estados miembros– una Recomendación a favor de la existencia de los defensores regionales²⁰, y una Resolución en la que los definía como una “valiosa garantía para proteger al individuo contra los abusos administrativos y un importante instrumento para la supervisión de las autoridades públicas y el fomento de la confianza pública en las administraciones locales y regionales”²¹. Por otro lado, la Presidenta y el Secretario General del *International Ombudsman Institute*, el *Ararteko* vasco y el *Síndic de Greuges* catalán se dirigieron por carta directamente a la Presidenta de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha instando la rectificación de su Gobierno en este punto.

El Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el 8 de septiembre de 2011, se dio “por informado” sobre todas las alegaciones formuladas, tanto de las procedentes del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha como de los intervinientes en el trámite de información pública, estimando que no concurrían razones para modificar la iniciativa legal proyectada y sí las precisas para solicitar el dictamen del Consejo Consultivo con carácter urgente (algo que hizo el 9 de septiembre de 2011). No solicitó sin embargo el dictamen del Consejo Económico y Social al no estimar obligada su intervención en dicho procedimiento legislativo.

El Consejo Consultivo, con fecha de 27 de septiembre de 2011, dictaminó que el Anteproyecto podía ser elevado al Consejo de Gobierno para su aprobación como Proyecto de Ley, “sin que se señalen como esenciales ninguna de las observaciones formuladas”²², observaciones que, si bien estaban planteadas sobre “cuestiones conceptuales, de técnica normativa y simples extremos de redacción”²³, venían precedidas por una serie de consideraciones en las que el ponente de la institución –y los miembros del Consejo que votaron a favor del Dictamen– dejaba constancia de su opinión sobre la oportunidad de la supresión de la institución (“Antes al contrario, la racionalidad institucional que de la supresión se desprende,...”²⁴).

En cualquier caso, el dictamen no fue aprobado por todos los consejeros del órgano. Emitieron voto particular el Presidente del Consejo, D. José Sanroma Aldea, y el Consejero D. Salvador Jiménez Ibáñez. En un documento de diecinueve páginas, y siendo los discrepantes de la opinión de que “el dictamen no contribuye a que el

²⁰ *Recomendación 309 del XXI Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa*, Estrasburgo, 18-20 de octubre de 2011.

²¹ *Resolución 327 del XXI Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa*, Estrasburgo, 18-20 de octubre de 2011.

²² *Dictamen 206/2011, de 27 de septiembre, sobre el anteproyecto de Ley de supresión del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha*, p. 18.

²³ *Ibidem*, p. 14.

²⁴ *Ibidem*, p. 13.

Gobierno, que está legitimado como autor de esta iniciativa legislativa, pueda fundamentarla debidamente tal y como resulta exigible jurídicamente²⁵, formularon, entre otras, objeciones a:

- La afirmación que en él se hace acerca de la no necesidad de tratamiento por parte de las Comunidades Autónomas de los derechos consagrados en el Título I de la Constitución “a partir del principio de descentralización (o menos aún desde el de subsidiariedad) cuando existe un órgano de competencia estatal que no pierde sus funciones en este campo”²⁶, y ello por entender los señores Sanroma y Jiménez (apoyándose en abundantes citas doctrinales, en los Tratados de la Unión Europea, y en la propia Constitución española) que ésta, “la Constitución, principalmente, pero también la legislación estatal y autonómica, prestan base suficiente para entender que los principios de autonomía, descentralización, eficacia y subsidiariedad, en cuanto establecen que las decisiones se deben tomar por regla general de la forma posible más cercana a los ciudadanos, son parte del ordenamiento jurídico español y constituyen principios generales del mismo”²⁷.
- A la calificación que de la institución se hace como de naturaleza “*adicional o acólita*”²⁸, dado que “la importancia de la figura del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha queda perfectamente definida en el artículo 1.1 de su Ley de creación”²⁹ (además de en la doctrina de diversos constitucionalistas españoles –Anguita Susi, Díaz Revorio, Martínez Alarcón, Cascajo Castro– en las que también fundamentan sus razonamientos).
- A la falta de argumentación de la Ley, al no estar las razones que motivan la medida que se pretende adoptar suficientemente expuestas y justificadas en forma objetiva en la Exposición de Motivos del Anteproyecto (“No parece lógico suprimir una institución que ha funcionado durante dos lustros y que ha tenido un coste económico sin hacer valoración alguna –positiva o negativa– de su ejecutoria. Desprovisto de tales antecedentes la invocación del objetivo de “racionalizar la Administración” viene ayuna de fundamento”³⁰).

Nos gustaría hacer mención especial –extremo también recogido por los consejeros del voto particular– a la afirmación que el dictamen finalmente aprobado realiza sobre lo que implica la “desaparición de un órgano comisionado de la cámara parlamentaria”³¹. Aseverar, como hace, que “la cámara que en su día determinó tener un brazo adicional, un elemento específico para atender una materia concreta, decidirá en su caso retirar esa comisión y asumirla como propia junto con el resto de las que le corresponden estatutariamente”³², y que las Cortes regionales, “a partir de la

²⁵ *Voto particular que formulan el Presidente del Consejo Consultivo D. José Sanroma Aldea y el Consejero D. Salvador Jiménez Ibáñez al Dictamen 206/2011 de este Consejo*, p. 1.

²⁶ *Vid.* nota al pie nº 22, p. 14.

²⁷ *Vid.* nota al pie nº 25, p. 3

²⁸ *Vid.* nota al pie nº 22, p. 13

²⁹ *Vid.* nota al pie nº 25, p. 4

³⁰ *Ibidem*, p. 12.

³¹ *Vid.* nota al pie nº 22, p. 11.

³² *Ibidem*, p. 11.

promulgación de la norma, recuperarían toda la capacidad de actuación cedida una década atrás a la defensoría autonómica”³³, nos parece indicar un pleno desconocimiento, tanto de las funciones que el comisionado de las Cortes de Castilla-La Mancha tenía atribuidas y en base a qué *imperium*, como de las propias de la Cámara parlamentaria autonómica. En palabras de los discrepantes, resumen de su argumentación a esta cuestión, “es obvio que, tras la desaparición del Defensor del Pueblo las Cortes podrían seguir controlando la acción del Gobierno y de la Administración Autonómica que éste dirige. Pero las Cortes no cedieron “capacidad” alguna, sino que instituyeron un órgano que también ejercía como auxiliar de las Cortes en su tarea de controlar a la Administración Autonómica con la “encomienda” de velar por los derechos de los castellano-manchegos en el ámbito marcado por su Ley reguladora”³⁴. Sus competencias, por tanto, no serían recuperadas por las Cortes regionales, sino que, como la Exposición de Motivos del Anteproyecto y su Disposición transitoria indican, pasarían al Defensor del Pueblo de España.

El Consejo de Gobierno, en su reunión de 5 de octubre de 2011, aprobó el Proyecto de Ley y lo remitió al Parlamento autonómico para su tramitación. Tras rechazar una enmienda a la totalidad y dos parciales al texto, propuestas por el Grupo Socialista, y aprobar una transaccional de los dos grupos parlamentarios, el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha del 3 de noviembre de 2011 lo aprobó por 25 votos a favor de los miembros del Grupo Popular y 24 en contra de los diputados socialistas. El texto de la norma –la Ley 12/2011, de 3 de noviembre- entró en vigor el día 30 de diciembre de 2011, esto es, veinte días después de su completa publicación en el boletín oficial.

V. PARA TERMINAR: NUESTRA VALORACIÓN SOBRE LA SUPRESIÓN DE LA INSTITUCIÓN

“Esta actuación, señorías, tiene una significación no solo económica, creo que es hora de que el Estado de las Autonomías se mire a sí mismo, y acierte alcanzar un equilibrio entre la descentralización política y administrativa necesaria y en la que todos creemos y el necesario papel que han de jugar las instituciones del Estado como una única nación que somos”³⁵, fueron las palabras con las que la candidata Dña. María Dolores de Cospedal García explicaba el porqué de su intención de suprimir en nuestra región la figura del Defensor del Pueblo autonómico en caso de ser investida Presidenta de Castilla-La Mancha. Y es en ellas donde pensamos que se deben buscar las verdaderas razones que explican su supresión (pero también la de instituciones como la del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid u otros comisionados regionales de nuestro país³⁶).

³³ *Ibidem*, p. 13.

³⁴ *Vid.* nota al pie nº 25, p. 9.

³⁵ *Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha*, nº 2, de 20 y 21 de junio de 2011, p. 5.

³⁶ El diario ABC, en su edición de 5 de marzo de 2012, informaba en su portada que “el PP estudia acabar con los defensores del pueblo autonómicos”, y, en páginas interiores, ampliaba la noticia anunciando que la propuesta se debatiría en la próxima cumbre autonómica del partido, a celebrar en Valencia.

En todo caso, dicha idea es anterior. Se recogía ya, al menos, en el año 2010, en una publicación de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales-FAES, que, según los politólogos, elabora –o propone– las políticas ideológicas del Partido Popular: “Por lo demás, en las relaciones y en la comparación entre la Administración del Estado y la de las CCAA se evidencia la existencia de instituciones y entidades duplicadas, que en sentido estricto no constituyen un supuesto de duplicidad orgánica por cuanto no invaden competencias recíprocas, pero que cuando menos alertan de la necesidad y oportunidad de su existencia: Tribunales autonómicos de la competencia, órganos de control externo, televisiones autonómicas, proliferación ineficiente y sin economías de escala en universidades públicas, diarios oficiales, oficinas de turismo en el extranjero, institutos de estadística, institutos meteorológicos, agencias de protección de datos, juntas consultivas de contratación, observatorios sectoriales o jurados de expropiación forzosa. En nuestra opinión, y al hilo de las reflexiones expresadas en el apartado anterior, debería distinguirse entre servicios esenciales y no esenciales, para, en este último caso, determinar si procede o no mantener una estructura de gestión o prestación de servicios mimetizada con la del propio Estado”³⁷.

Y fue la propia María Dolores de Cospedal quien realizó la presentación de esta obra en Madrid y quien, en su intervención, expuso que “como señala Mario Garcés, es necesario diferenciar entre gastos imprescindibles y prescindibles en el gasto autonómico (...) Entre los gastos prescindibles, no sólo figuran muchos gastos corrientes de cada administración, sino los derivados de 17 plantas autonómicas de entes públicos, que reproducen de forma mimética la planta del Estado. 17 defensores del pueblo, 17 Tribunales de Cuentas, 17 organismos de la competencia, 17 Consejos Consultivos (...) no es sólo un lujo innecesario en tiempos de bonanza, ni siquiera es sólo un lujo imperdonable en tiempos de crisis, sino que es también un síntoma de pérdida de perspectiva en cualquier tiempo y lugar”³⁸.

Utilizar, para justificar la supresión de esta institución, argumentos de economía y de duplicidad innecesaria (que fueron los que, muy interesadamente, se trasladaron a la ciudadanía a través de los medios de comunicación), puede resultar conveniente para que, en general, y dada la grave situación en la que el país se encuentra, los españoles apoyemos la medida y la consideremos justificada. Pero la verdadera razón es más profunda y parece, por tanto, que tiene que ver con la nueva configuración político-administrativa que pretenden realizar los actuales gobernantes de España.

Tal vez sea realmente necesario “repensar y evaluar la estructuración más adecuada de los poderes públicos”, y sea preciso, por tanto, “arbitrar fórmulas más eficientes de coordinación y reparto de competencias, de eliminación de duplicidades innecesarias, de solapamientos indeseables; con supresión incluso (...) de entidades y

³⁷ M. GARCÉS SANAGUSTÍN, “La descentralización autonómica en perspectiva presupuestaria y administrativa”, *Por un Estado autonómico racional y viable*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales-FAES, Madrid, 2010, p. 85.

³⁸ M.D. DE COSPEDAL GARCÍA, Presentación del informe *Por un Estado autonómico racional y viable*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales FAES-Conferencias, Madrid, 31 de enero de 2011, p. 6.

organismos que no resistan una prueba objetiva de utilidad o cuyo coste resulte desproporcionado para los ciudadanos" (así lo afirmó en su día el Presidente de la nación, D. Mariano Rajoy³⁹). Pero, de estos diez años de andadura, la institución del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha (creemos que así se ha puesto de manifiesto en este trabajo) sí habría resistido dicha "prueba objetiva de utilidad" (un test éste que por otra parte jamás se le aplicó ni, pensamos, se empleará cuando se decida finalmente la supresión de otros órganos autonómicos similares).

Y en cuanto a la existencia o no de un coste desproporcionado para los ciudadanos, baste decir que éste fue de 1,01 € para cada castellano-mancheño en el año 2011⁴⁰. Hay que añadir que, durante la tramitación de la Ley de supresión, el Grupo Socialista presentó una enmienda a la totalidad finalmente frustrada que indicaba que el presupuesto anual del Consejo Consultivo, del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, de la Sindicatura de Cuentas, del Consejo Económico y Social y del Consejo del Agua de Castilla-La Mancha, conjuntamente, no podría sobrepasar el 0,05% del importe de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de cada ejercicio⁴¹.

Las características de proximidad, cercanía y referencia para los habitantes de nuestra región, y hasta la urgencia por solucionar los problemas que así lo requirieron, proyectaron un alto grado de confianza de los ciudadanos castellano-mancheños en la institución que les animó, no a *quejarse*, como históricamente venían haciendo, sino a *reclamar* sus derechos frente a las Administraciones autonómicas.

En unas declaraciones públicas efectuadas tras asistir a un acto en Valladolid, en abril de 2012, Dña. María Luisa Cava de Llano, Defensora del Pueblo de España en funciones, manifestó que los efectos de la crisis se notan en la actividad de su institución, ya que en el pasado 2011 y lo que iba de 2012 se apreciaba un incremento de las quejas relacionadas con la situación económica. Tal vez aquí podamos encontrar

³⁹ Diario "El Mundo". Edición digital de 3 de mayo de 2012.

⁴⁰ Resultado de dividir el presupuesto de la institución para ese año (2.157.000 €) por la cifra de habitantes de Castilla-La Mancha (2.115.334), según el Instituto Nacional de Estadística, a 1 de enero de 2011.

⁴¹ Comparando, el presupuesto de la Cortes de Castilla-La Mancha para el año 2010 (no tomamos como referencia el presupuesto del año 2011 puesto que la Legislatura concluyó antes que el año natural) fue, dejando al margen el correspondiente a la Defensoría del Pueblo, de 11.075.000 € (Ley 5/2009, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2010). Por tanto, y atendiendo a la cifra del Padrón de nuestra región que facilita el I.N.E. para el 1 de enero de 2010, ese año cada castellano-mancheño abonamos 5,27 € para el mantenimiento de nuestro Parlamento regional. Durante ese mismo año 2010, se aprobaron dieciocho leyes autonómicas, alguna de ellas de artículo único (y breve), modificación de otra anterior. Entonces, cada Ley nos costó 615.277,77 €. Vistos estos datos, cabe cuestionarse, no tanto la utilidad de las instituciones, sino la forma en que los políticos diseñan y ejecutan las políticas públicas, y con qué criterios. También una posible relación entre su eficiencia y eficacia con el análisis simplista de unos datos aritméticos, como parece que sí estableció el Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas, durante su comparecencia ante las Cortes regionales al objeto de informar sobre política general a seguir por su Consejería durante la presente legislatura (*Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha*, nº 1, de 6 de septiembre de 2011, p. 20).

una razón más, junto con la nueva vertebración de la España autonómica, para justificar la supresión de nuestro Defensor: El más que previsible aumento en el número de quejas que, como consecuencia de *los recortes* que en todos los ámbitos de nuestra Administración está realizando el Gobierno regional (y en temas tan delicados como la sanidad, la educación o los servicios sociales), recibiría el comisionado parlamentario autonómico.

Ahora, los castellano-manchegos tendrán que formular sus quejas contra la Administración de nuestro Gobierno (y de los entes locales de Castilla-La Mancha en las materias que les hayan sido transferidas o delegadas por la Comunidad Autónoma) en la institución estatal. El resultado de dichas quejas se presentará conjuntamente junto con las formuladas al resto de Administraciones públicas de la nación y ello permitirá que el *eco* de las posibles *irregularidades* administrativas autonómicas, o no llegue a los ciudadanos de la región o lo haga de una manera débil y diluida en el marco del conjunto del Informe anual. Todo ello frente a las indudables ventajas que, como hemos comprobado en estos años, ha traído a nuestra gobernanza “la existencia de un informe específico encaminado a destacar las eventuales vulneraciones de derechos en el ámbito autonómico”⁴², que ha permitido poner, “de manifiesto, públicamente y con carácter unitario, la situación de los derechos fundamentales en la Comunidad”⁴³.

BIBLIOGRAFÍA

- Boletín de Documentación*, n. 10 (En.-abr. 2001), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- J. CAZORLA PÉREZ y J.B. CANO BUESO, “Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 59, enero-marzo 1988.
- M.D. DE COSPEDAL GARCÍA, Presentación del informe *Por un Estado autonómico racional y viable*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales FAES-Conferencias, Madrid, 31 de enero de 2011.
- F.J. DÍAZ REVORIO, “Antecedentes y perspectivas para un Defensor del Pueblo en Castilla-La Mancha”, *Parlamento y Constitución. Anuario*, n. 1, 1997.
- L. DÍEZ BUESO, “*Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*”, Departamento de publicaciones del Senado, Madrid, 1999.
- M. GARCÉS SANAGUSTÍN, “La descentralización autonómica en perspectiva presupuestaria y administrativa”, *Por un Estado autonómico racional y viable*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales-FAES, Madrid, 2010.
- A. GIL-ROBLES Y GIL DELGADO, “*El Defensor del Pueblo:(comentarios en torno a una proposición de ley orgánica)*”, Civitas, Madrid, 1979.
- M^a L., MARTÍNEZ ALARCÓN, “*El Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha en la teoría y en la práctica*”, ediciones parlamentarias de Castilla-La Mancha, Toledo, 2005.
- G. RUIZ-RICO RUIZ, “Los defensores del pueblo autonómicos tras la reforma de los estatutos de autonomía”, *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona, n. 6, abril 2008.

⁴² Vid. nota al pie número 13, pág. 194.

⁴³ *Ibidem*, pág. 194.

ANEXOS

Estadística de quejas

Tabla 1: Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha. Quejas recibidas

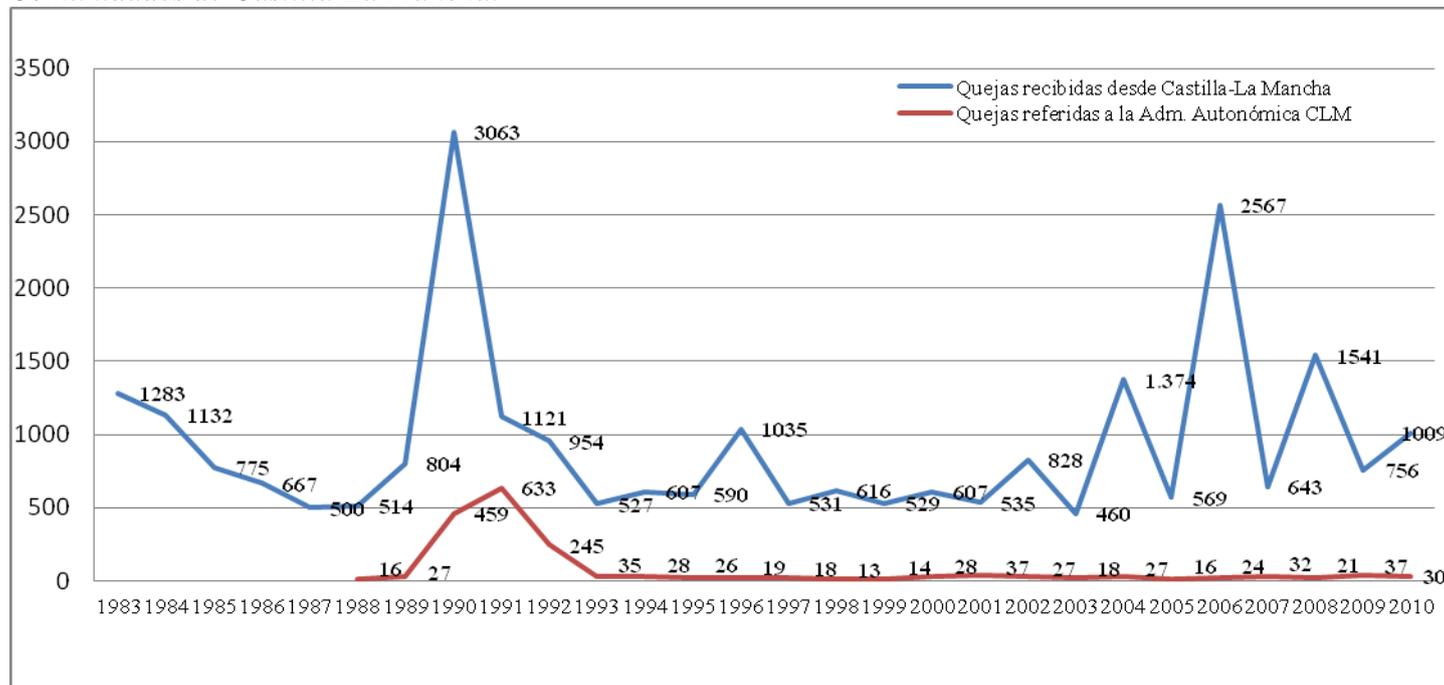
Se presentan, en esta primera tabla, los datos de las quejas recibidas en el DPCLM. A fin de facilitar el análisis de la evolución en su número, se desagrupan en los años de existencia de la Institución y por origen territorial de las mismas (en términos absolutos y porcentualmente). Así mismo, se exponen las que tienen a la Administración del Estado como afectada, al fin de mostrar su escasa incidencia en la institución regional: los ciudadanos –parecen preferir dirigirse al DPE para quejarse de la Administración estatal.

AÑO	QUEJAS	ADMON. ESTADO	%	AB	%	CR	%	CU	%	GU	%	TO	%	FUERA CLM	%
2002	561	85	15,15	156	27,81	128	22,82	61	10,87	46	8,20	146	26,02	24	4,28
2003	694	80	11,53	151	21,76	122	17,58	95	13,69	64	9,22	217	31,27	45	6,48
2004	775	63	8,13	161	20,77	162	20,90	63	8,13	112	14,45	214	27,61	63	8,13
2005	826	47	5,69	193	23,37	188	22,76	86	10,41	94	11,38	198	23,97	67	8,11
2006	740	91	12,30	200	27,03	149	20,14	80	10,81	100	13,51	142	19,19	69	9,32
2007	723	86	11,89	180	24,90	175	24,20	72	9,96	73	10,10	159	21,99	64	8,85
2008	962	108	11,23	327	33,99	172	17,88	78	8,11	81	8,42	216	22,45	88	9,15
2009	1049	43	4,10	347	33,08	162	15,44	83	7,91	111	10,58	263	25,07	83	7,91
2010	1171	59	5,04	363	31,00	266	22,72	101	8,63	101	8,63	262	22,37	78	6,66
	7501	662	8,83	2078	27,70	1524	20,32	719	9,59	782	10,43	1817	24,22	581	7,75

Fuente: Informes anuales del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, años 2002-2010.

Tabla 2: Defensor del Pueblo de España: Quejas recibidas

Se exponen en ésta las quejas recibidas en el DPE, desde la creación de la institución, que tuvieron por origen Castilla-La Mancha, y, también, las que tenían por afectada a nuestra Administración autonómica. A la vista de su muy escaso número, no cabe la menor duda de que los castellano-manchegos preferimos, mayoritariamente, a nuestro Defensor regional para canalizar las quejas que se referían a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



Fuente: Informes anuales del Defensor del Pueblo de España, años 1983-2010

VIGENCIA Y NECESIDAD DE UN DEFENSOR DEL PUEBLO PARA CASTILLA-LA MANCHA

Resumen: el 20 de diciembre de 2001 se creó, por Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha, el Defensor del Pueblo autonómico, comisionado de ellas a los efectos de supervisar la actividad de la Administración, especialmente en lo que concierne a la defensa de las garantías de las libertades y derechos fundamentales. El 30 de diciembre de 2011 la institución fue suprimida, también en virtud de una Ley de dicho Parlamento. Con este trabajo lo que se pretende es mostrar cuán útil ha sido la existencia de esta magistratura para los castellano-manchegos, qué beneficios adicionales a la existencia de una figura similar a nivel estatal ha reportado, así como explicar el proceso que culminó con su desaparición y cuáles han sido, en opinión de los autores, las razones reales que llevaron a tomar la decisión de suprimirla.

Palabras clave: Supresión. Ombudsman. Castilla-La Mancha.

NECESSITY OF AN OMBUDSMAN FOR CASTILLA-LA MANCHA

Abstract: on 20 December 2001, by Act of the Cortes of Castilla-La Mancha, was created the autonomic Ombudsman, Commissioner of them and with the task of supervising the activity of the Administration. The institution has been abolished, also by an Act of this Parliament. Our intention consists in showing in this article how useful has been its existence to the castellano-manchegos as well as explain the process that has finished with its disappearance and which have been, in our opinion, the true reasons that have inspired the decision of abolishing it.

Keywords: Elimination. *Ombudsman*. Castilla-La Mancha.

Artículo recibido: 30.6.2013

Artículo aceptado: 30.9.2013