DERECHO DE PETICIÓN, RESPONSABILIDAD Y AGILIDAD EN LA TRAMITACIÓN DE LOS ASUNTOS EN LA ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA

Itziar Etxebarria
Aldezle de la UPV/EHU
F. Manuel Montalbán
Defensor de la UMA

1. INTRODUCCIÓN

Un buen número de personas que se acercan a las defensorías lo hace tras haber presentado recursos o escritos ante distintas instancias (Direcciones de Centros, Vicerrectorados, servicios de diversa índole...) y no haber obtenido respuesta pasados unos plazos más que razonables (pueden ser 4 meses, 6 meses, un año...). Esta es una queja con la que los defensores universitarios nos topamos de forma recurrente.

Se supone que todo miembro de la comunidad universitaria tiene derecho a que su voz sea escuchada y debidamente atendida cuando en algún momento de su vida universitaria se dirige a la administración. Ello parece un mínimo ineludible en una administración del siglo XXI. Y lo cierto es que existen no sólo normativas sobre los procedimientos de recurso ante la Administración Pública en diversos supuestos (por ejemplo, en el caso de la universidad, ante problemas con bolsas de sustitución, plazas, etc.); existe, además, el derecho de petición, el derecho a exponer una queja, reclamar una información o aclaración... más allá de los procesos de recurso regulados por normativas, un derecho fundamental recogido por la Constitución española.

Los cambios acelerados afectan a muchas esferas de la docencia y la investigación. Nos enfrentamos a situaciones novedosas, y a la exigencia, cada vez mayor, de coordinación entre los diferentes agentes académicos implicados. Sin embargo, los procesos derivados no siempre están suficientemente desarrollados normativamente, lo que estimula el interés por tener en cuenta el derecho de petición y sus implicaciones en la gestión universitaria.

Así, es lógico que este tema preocupe a los Defensores. En la encuesta al respecto que se ha remitido a los integrantes de la CEDU (véase Anexo), a la pregunta "¿Llegan a la defensoría asuntos de este tipo, es decir, sobre temas no recogidos explícitamente en normativas y procedimientos específicos?", las respuestas se distribuyen mayoritariamente, 29, para el sí, y solo 5 para el no.

¿En qué medida hay una conciencia sobre el derecho de petición en nuestras universidades? El problema de la ausencia de respuesta a escritos y reclamaciones de los miembros de la comunidad universitaria, ¿realmente es tan frecuente?, ¿a qué responde?, ¿qué efectos tiene?, ¿cómo podemos corregirlo? Estas son algunas de las cuestiones sobre las cuales merece la pena reflexionar. Tras analizar, en los apartados 2 y 3, la legislación relativa al derecho de petición y al procedimiento administrativo, respectivamente, en el apartado 4 presentaremos las respuestas dadas en la encuesta a cada una de ellas. En dicho apartado abordaremos, asimismo, un problema concreto sobre el que también se preguntaba en la encuesta: la ausencia de respuesta y la respuesta tardía y/o poco elaborada a los escritos de las defensorías.

2. EL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición está recogido en el **artículo 29 de la Constitución Española**. Se trata de un derecho integrado en la Sección primera del Capítulo segundo del Título I, dedicada a los derechos fundamentales y las libertades públicas. Esto significa que el derecho de petición disfruta del régimen de protección previsto en el artículo 53 para estos derechos fundamentales, a saber: 1) vincula a todos los poderes públicos y 2) sólo por ley podrá regularse su ejercicio; además, lo que supone un especial nivel de protección, cualquier ciudadano o ciudadana puede recabar su tutela ante los tribunales ordinarios por el procedimiento *preferente y sumario*, o ante *el Tribunal Constitucional en recurso de amparo*.

Dejando al margen las precisiones que se hacen para los Cuerpos sometidos a disciplina militar, la Constitución Española reconoce este derecho para TODOS los españoles en los siguientes términos: "Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley".

La ley que determina el modo en que este derecho ha de ejercerse y los efectos que produce su ejercicio es la **Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición**. Esta ley dota de contenido el derecho de petición y regula sus aspectos fundamentales. De su análisis se deduce que el derecho de petición puede tener por objeto iniciativas, informaciones, sugerencias, quejas o súplicas para las cuales no está previsto un procedimiento específico. Se trata, por tanto, de peticiones que no requieren estar fundadas en un derecho concreto ni sujetas a una norma previa. No obstante, dado que los poderes públicos han de estar al servicio de la ciudadanía, esta tiene derecho a que la Administración conteste a sus peticiones de forma motivada. El derecho de petición constituye un importante cauce de participación ciudadana, y sus aspectos fundamentales quedan regulados en esta ley del siguiente modo:

1. **Titulares.** Puede ejercer el derecho de petición toda persona natural o jurídica. Se prescinde aquí del elemento nacionalidad presente en la Constitución española. Y además, se añade que del ejercicio de tal derecho no puede derivarse perjuicio alguno, a excepción de la responsabilidad derivada en caso de que, con ocasión de su ejercicio, se incurra en delito o falta.

2. **Destinatarios.** Se puede ejercer el derecho de petición ante cualquier institución pública, administración o autoridad, dentro de las materias de su competencia. Quedan incluidos entre los destinatarios los órganos de dirección y administración de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas.

3. **Objeto.** Puede ser objeto de petición cualquier asunto o materia comprendida en el ámbito de competencia del destinatario. La petición puede referirse tanto a asuntos que afecten exclusivamente al interés de la persona peticionaria como a asuntos de interés general.

4. **Formalización.** Las peticiones se formularán por escrito. Ahora bien, se puede utilizar cualquier medio que permita acreditar su autenticidad. El escrito no requiere especial formalismo aunque, eso sí, debe incluir unos elementos mínimos: la identidad del solicitante, su nacionalidad, el objeto de la petición, el destinatario de la misma y el medio elegido para las notificaciones. En el caso de peticiones colectivas, estas irán firmadas por todas las personas peticionarias junto a su nombre y apellido.

5. **Presentación.** La petición se puede presentar en cualquier registro o dependencia administrativa según lo indicado a estos efectos en la ley 30/1992.

6. **Tramitación.** La ley establece el siguiente procedimiento para la tramitación de las peticiones:

    a. La administración o autoridad que reciba una petición acusará recibo de la misma dentro de los **10 días** siguientes a su recepción.

    b. Recibido el escrito de petición, el destinatario comprobará que cumple los requisitos formales indicados en el apartado 4. En caso de no reunir tales requisitos, se requerirá a quien realiza la petición que subsane, en el plazo de **15 días**, los defectos advertidos. De no hacerlo, se tendrá por desistida la petición.

c. Si la petición reúne los requisitos mínimos, deberá procederse a su tramitación o, en su caso, declararse su inadmisión. La inadmisión de una petición será siempre motivada y deberá notificarse en los **45 días hábiles** siguientes a la presentación del escrito. Podrán ser inadmitidas:

1. Las peticiones cuyo objeto sea ajeno a las atribuciones de los poderes públicos, instituciones u organismos a los que han sido dirigidas.
2. Las peticiones cuya resolución deba ampararse en un título específico y ser objeto de un procedimiento concreto -parlamentario, administrativo o judicial. Cuando se inadmita una petición por esta causa, la declaración de inadmisión deberá indicar expresamente las disposiciones a cuyo amparo deba sustanciarse, así como el órgano competente para ello. Además, el destinatario remitirá la petición a la institución, administración u organismo que estime competente en el plazo de **10 días**, comunicándolo así a quien realizó la petición.
3. Las peticiones sobre cuyo objeto existe un procedimiento parlamentario, administrativo o judicial ya iniciado, en tanto no haya recaído acuerdo o resolución firme.

d. Admitida a trámite una petición, **la autoridad u órgano competente estará obligado a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de 3 meses** a contar desde la fecha de su presentación. La contestación recogerá, al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración y las razones por las que se acuerda acceder o no a dicha petición. En el caso de que se haya adoptado algún acuerdo o medida, también se añadirá a la contestación. De considerarlo oportuno, se puede convocar a los peticionarios en audiencia especial.

7. **Publicidad.** La autoridad u órgano competente podrá acordar, cuando lo juzgue conveniente, la inserción de la contestación en el diario oficial que corresponda y, anualmente, confeccionará una memoria de actividades derivadas de las peticiones recibidas.

8. **Obligación de atender la petición.** Si la petición se estima fundada, la autoridad u órgano competente para conocer de ella vendrá obligado a atenderla y a adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad, incluyendo, en su caso, el impulso de los procedimientos necesarios para adoptar una disposición de carácter general.

9. **Protección jurisdiccional.** El derecho de petición es susceptible de tutela judicial ante el Tribunal Constitucional mediante recurso de amparo, y ante los tribunales ordinarios mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad. Concretamente, son objeto de recurso contencioso administrativo:
   1) La declaración de inadmisibilidad de la petición.
   2) La omisión de la obligación de contestar en el plazo establecido.
   3) La ausencia en la contestación de los requisitos mínimos establecidos.

De cualquier manera, y a pesar de contar con una regulación normativa específica, se trata de un derecho difuso, con vías concretas de gestión escasamente desarrolladas en nuestro entorno universitario. En el caso de universidades iberoamericanas la referencia explícita al derecho de petición de los trabajadores y estudiantes es más frecuente en la reglamentación. En España, solo algunos textos reglamentarios referidos a derechos y deberes lo recogen de manera expresa (U. de Deusto, U. Santiago de Compostela, U. Zaragoza).

3. RESPONSABILIDAD AGILIDAD EN LA TRAMITACIÓN DE LOS ASUNTOS

Al margen del derecho de petición analizado en el apartado anterior, cuando una persona se dirige a la Administración en defensa de un derecho concreto reconocido en el ordenamiento jurídico, esta debe actuar siguiendo un procedimiento previamente establecido.

La **ley 30/1992**, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, formula en su Título IV, denominado "De la actividad de las Administraciones Públicas", los derechos de los ciudadanos en los procedimientos administrativos.[1]

El objetivo de la ley es que los ciudadanos obtengan una respuesta expresa de la Administración, y que la obtengan en el plazo establecido. A partir de aquí, para evitar que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no atiende con eficacia y celeridad los asuntos planteados, la ley prevé la figura del silencio administrativo. De la letra de la ley destacamos los siguientes aspectos:

1. **Registro.** Los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o se reciba en cualquier unidad administrativa propia. Concluido el trámite de registro, tales escritos serán

[1] Con fecha 2 de octubre de 2015 se publica en el BOE la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, que entrará en vigor al año de su publicación. Sin embargo, esta ley regula en términos similares a la actual los aspectos comentados en esta exposición relativos a la obligación de responder, plazos, responsabilidades y efectos del silencio administrativo.

cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

2. **Responsabilidad de la tramitación.** Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tengan a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos.

3. **Obligación de resolver.** La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, así como a notificarla, cualquiera que sea su forma e iniciación.

4. **Plazo de resolución.** El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de 6 meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de **3 meses**.

5. **Responsabilidad de la resolución.** El personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha responsabilidad dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio a la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa vigente.

6. **Silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado.** El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima a quien ha realizado la solicitud para entenderla *estimada por silencio administrativo*, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario[2] establezcan lo contrario.
   Concretamente, la ley 30/1992, que venimos comentando, establece que el silencio tendrá *efecto desestimatorio* en los siguientes casos:

   a. En los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, al que nos hemos referido en el apartado anterior.

[2] La *Ley 39/2015* incluye también a las normas de Derecho internacional aplicable en España.

En definitiva, cuando no se responde a una petición, esta se da por desestimada, y la persona puede acudir a la protección jurisdiccional, tal como se señala en el punto 9 del apartado anterior.

b. Aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público[3].

c. Los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones[4]: salvo cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud, en cuyo caso, de no dictarse resolución expresa, el recurso se entenderá estimado.

4. ENCUESTA Y RESULTADOS

Se ha realizado una encuesta específica sobre este tema, que aparece íntegramente en el Anexo. Hemos distinguido preguntas, con distinto formato de respuesta, relativas al derecho de petición (de la 1 a la 6), a la ausencia de respuesta a escritos y reclamaciones de los miembros de la comunidad universitaria (de la 7 a la 11) y a la respuesta a los requerimientos de las propias defensorías (de la 12 a la 16). Han respondido a la encuesta 38 universidades[5], 33 de carácter público y 5 privadas. Vamos a presentar los datos de las cuestiones más representativas.

4.1. Sobre el derecho de petición

Respecto a la existencia de referencias al derecho de petición en la normativa desarrollada por las universidades, han respondido 30 universidades: 9 de ellas afirmativamente y las 21 restantes negativamente. Sin embargo, como comentábamos en la introducción, 29 universidades consideran que llegan asuntos a sus defensorías no recogidos explícitamente en normativas y procedimientos específicos. Respecto a la frecuencia de la necesidad de atender a asuntos de esta índole, el 44% de las universidades la considera "frecuente" o "muy frecuente". Para el 59% de las universidades la gestión de este tipo de peticiones está normalizada y bien canalizada; para el 41% restante, un

[3] La *Ley 39/2015* añade que el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.
[4] La *Ley 39/2015* incluye, expresamente, junto a los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones, los de revisión de oficio iniciados a solicitud de los interesados.
[5] 38 universidades han remitido sus respuestas a la encuesta, aunque no siempre han respondido a todas las preguntas.

porcentaje nada desdeñable, no. Para el 70,3 % de las universidades el tiempo de respuesta en estos casos es semejante al de otras reclamaciones.

Las temáticas a las que suelen remitir este tipo de peticiones apuntan a:

- Gestión de espacios, distribución de mobiliario y equipamiento, etc.
- Problemas con aplicaciones informáticas necesarias para el desarrollo académico
- Contrataciones, sustituciones
- Incidentes en evaluación
- Acceso a la universidad, matriculación
- Carnet de estudiante
- Ausencia de resoluciones en plazo
- Derechos y deberes de estudiantes y personal universitario
- Presuntos casos de acoso

4.2. Ausencia de respuesta a escritos y reclamaciones de miembros de la comunidad universitaria

Respecto al grado de preocupación por la ausencia de respuesta a los miembros de la comunidad universitaria, obtenemos un 3,8 (escala de 1 a 5). De 33 universidades que han respondido, 10 Universidades consideran que se trata de un motivo de queja relativamente frecuente. El porcentaje aproximado de quejas por ausencia de respuesta en plazo respecto al total de asuntos tratados en los últimos dos años es de 4,2%.

La no respuesta o la respuesta tardía y descuidada, que no entra en el fondo del asunto, insuficientemente motivada, por parte de la administración puede deberse a diversas causas. En la encuesta se señalaban cuatro posibles razones y se pedía que se marcara la frecuencia estimada de cada una de ellas. En la Tabla 1 se resumen las respuestas obtenidas.

Tabla 1. Causas de la no respuesta o la respuesta tardía y descuidada.

Causa	Nunca	A veces	A menudo	Siempre
Consideración de que el escrito no merece respuesta (por falta de fundamento, por denotar actitud litigante...).	14	11	4	1
Insuficiencia de personal para acometer todas las tareas que el servicio tiene encomendadas.	3	15	10	2
Tendencia a eludir los temas que incomodan.	4	20	7	1
Falta de una cultura de responsabilidad de la administración en las autoridades académicas.	7	12	5	6

Aclaración: las filas no suman siempre 38, como sería de esperar, porque algún defensor no respondió a todas las cuestiones.

Según estos datos, las causas más frecuentes de la ausencia de respuesta o la respuesta tardía y descuidada serían la insuficiencia de personal y la falta de una cultura de responsabilidad de la administración en las autoridades académicas.

Junto con las mencionadas, en las respuestas a la encuesta se han apuntado otras causas:

- Existencia de prioridades internas en los servicios
- Mala gestión de registros y circuitos administrativos
- Uso frecuente de no respuesta en aplicación del silencio administrativo negativo
- Dificultad para identificar al agente administrativo que debe responder
- Sensación de que el retraso puede hacer diluir la responsabilidad en la respuesta.

Tanto la ausencia de respuesta como la respuesta tardía y poco esmerada, no centrada en las cuestiones clave o insuficientemente motivada, no hacen más que generar, en los miembros de la comunidad universitaria, sentimientos de impotencia y distanciamiento, cuando no resentimiento, con respecto a las instancias correspondientes y, a menudo, por extensión, a la Universidad en su conjunto.

Además, la ausencia de respuesta, así como la respuesta tardía y/o descuidada, hacen que problemas que, abordados en un primer momento, podrían resultar relativamente sencillos, con el paso del tiempo se vayan complicando y enconando cada vez más.

A este respecto, es interesante el comentario que hace una Defensora: "La Universidad no fomenta la cultura de la queja ni del registro por escrito de las quejas, no asesora a sus miembros sobre cómo presentar las quejas, ni cómo fundamentarlas o aportar pruebas; a mi juicio esto se debe a un vano intento de amagar las disfunciones, las quejas, los descontentos, creyendo tontamente que el hecho de que no se manifiesten significa que no existen. Lo que se consigue por esta vía es crear una corriente de fondo de descontento que cuando adquiere el volumen suficiente y se canaliza de forma adecuada por alguien estalla por algún lado, llevándose por delante a personas que quizá no eran los responsables directos del problema pero que pagan la falta de sensibilidad de los gestores universitarios, que llevan muy mal la crítica y la autocrítica. Permitir que la queja aflore es bueno para la institución pues permite ver sus puntos débiles, qué cosas cabe mejorar. Atender a los que se quejan o piden no solo es un deber sino una medida inteligente, que permite corregir sobre la marcha procesos a medida que diferentes personas se someten a ellos".

En algunos casos, cuando la persona que envía el escrito o reclamación se niega a resignarse, bien por la importancia o gravedad de lo que expone, bien por acabar desarrollando una actitud querulante, la ausencia de respuesta de la administración puede provocar una reiteración de escritos y protestas en el servicio correspondiente, cuando no en otros adyacentes. Esto supone un alto consumo de recursos humanos y un fuerte desgaste de los técnicos en quienes los casos se delegan (la delegación en los técnicos a menudo no es sino una defensa para no tener que entrar en el fondo del asunto y asumir la responsabilidad de una decisión).

Por último, esta falta de atención a los escritos y reclamaciones de los miembros de la comunidad universitaria tiene otro efecto igualmente relevante: conduce a que finalmente todo este tipo de problemas vayan a parar a las defensorías. Y, ciertamente, estas están para velar por los derechos de los miembros de la comunidad universitaria ante cualquier actuación injusta o dudosa por parte de la administración, pero obviamente no pueden convertirse en el contenedor a donde vayan a parar todos los temas que nadie quiere abordar.

Para recabar la opinión de los miembros de la CEDU sobre la forma de actuación más adecuada cuando se plantea este problema, en la encuesta aparecía la siguiente pregunta: "¿Qué crees que deberíamos hacer como defensores para ayudar a corregir este problema cuando es persistente?" Se ofrecían cuatro respuestas, para que cada cual señalara cuantas considerara adecuadas. Estos han sido los resultados obtenidos (Tabla 2):

Tabla 2. Acciones de las defensorías ante la no respuesta a escritos de los miembros de la comunidad universitaria

Posibles acciones...	% defensorías
Comentarlo seriamente con la persona que así actúa.	76%
Señalarlo a la autoridad inmediatamente superior.	81%
Señalarlo en la Memoria anual de la defensoría.	82%
Realizar una intervención de oficio.	33%

Varios Defensores han apuntado que partirían de la primera opción e irían avanzando a las siguientes en la medida en que la intervención no diera sus frutos.

Sea como fuere, como se puede apreciar, si bien las tres primeras opciones son señaladas numerosas veces, no ocurre lo mismo con la intervención de oficio. Sin embargo, cuando las otras medidas se revelan insuficientes, quizás tenga sentido realizar una intervención de este tipo. Este es un tema sobre el que valdría la pena seguir debatiendo.

Para finalizar, en este punto sobre las medidas más adecuadas para tratar de corregir el problema, una Defensora apunta una medida adicional, no contemplada en el listado anterior: sancionar de algún modo la falta de respuesta en el plazo fijado por la propia universidad. Y razona su respuesta: "Creo que el que acepta un cargo de responsabilidad debe ejercerlo. Si no realiza sus funciones debería cesar o ser sancionado". Algún Defensor señala también la necesidad de concienciar a todos los colectivos que tienen competencias en los diferentes ámbitos de gestión y administración acerca de su responsabilidad al respecto.

4.3. La respuesta a las defensorías

El problema de la ausencia de respuesta o la respuesta poco argumentada no se circunscribe a los miembros de la comunidad universitaria. A veces alcanza también a los propios Defensores y Defensoras. Muchos de nosotros tenemos la experiencia de tener que reclamar una y otra vez una respuesta a ciertas peticiones o recomendaciones.

Si nos atenemos a los datos de la encuesta, sólo el 16% de las defensorías no ha tenido que reclamar nunca una respuesta a peticiones realizadas. El 64,5% señala que ha tenido que reclamarla

en alguna ocasión, y el 19,50% ha tenido que hacerlo repetidas veces. Respecto a recomendaciones, los datos son similares (hemos obtenido también menos respuestas).

Además, ante la pregunta "¿A qué se ha podido deber?", de carácter abierto, en varias ocasiones se apunta a que la razón sería la evitación del compromiso con una resolución por escrito en temas que incomodan o sobre los que no hay voluntad de rectificar. A continuación se recogen, de forma escueta, algunas de las respuestas ofrecidas:

- Negligencia y hasta desdén institucional.
- Intento de demora de una respuesta que, en principio, parece favorable para el reclamante, para no tener que afrontar la rectificación a tiempo de que surta efecto.
- Falta de conciencia sobre la importancia del Defensor.
- En el caso de ausencia o tardanza de respuesta a una petición, falta de interés en el asunto y falta de tiempo; en el caso de ausencia de respuesta a una recomendación, falta de capacidad para asumir las críticas y ver las recomendaciones como algo positivo que ayuda a mejorar.
- Desidia, por no darle demasiada importancia a la recomendación; pero, sobre todo, falta de conciencia de que se debe dar una respuesta.
- En algún caso, despiste, y en otros, evitación del pronunciamiento escrito.

Sea como fuere, en el caso concreto de la no respuesta a una recomendación, no parece que pueda aducirse, exclusivamente, falta de recursos humanos para llegar a todas las tareas, pues, para cuando realizamos una recomendación como defensores, el problema que la ha motivado suele estar ya muy trabajado y lo que toca al Rectorado o a la autoridad de que se trate es básicamente tomar una decisión al respecto. Aquí con lo que nos encontramos es, más bien, con la falta de resolución de algunas autoridades, en particular, cuando se trata de tomar alguna decisión molesta para ciertos sectores, grupos o individualidades de la universidad.

Tras una intervención directa para obtener respuesta, un 56% de los defensores señalan haber obtenido, en general, un cambio positivo, el 41 % dice haber notado cambio "en algún caso", y solo el 3% no ha notado ningún cambio.

Pero cuando el problema persiste, ¿cómo cabe actuar? En primer lugar, podemos recordar amablemente, a quien no responde, los plazos recogidos en nuestros Reglamentos. La mayoría de los Reglamentos de las defensorías recoge la obligación de colaborar con el Defensor/a sin dilación, así como la obligación de responder a sus peticiones de alegaciones.

Concretamente, las respuestas a la pregunta de qué hacer cuando el problema persiste fueron las siguientes (como se puede apreciar, los porcentajes son similares a los de la Tabla 2, en la que la no-respuesta se refiere a los miembros de la comunidad universitaria):

Tabla 3. Acciones de las defensorías cuando el problema de no respuesta persiste.

Posibles acciones...	% defensorías
Reiterar la petición.	79,5%
Señalarlo a la autoridad inmediatamente superior.	72,5%
Señalarlo en la Memoria anual de la defensoría.	82,5%
Realizar una intervención de oficio al respecto.	26,5%

En este caso, algunos Defensores proponen también como medida alternativa recurrir directamente al Rector/a o a la inspección de servicios.

5. ALGUNAS CONCLUSIONES

En general, las medidas señaladas pueden tener cierto efecto. No obstante, y aunque la respuesta a las mismas dependa del estilo de gobierno de las autoridades de cada centro y cada universidad, mucho nos tememos que los analizados son problemas con los que defensores y defensoras tendremos que seguir conviviendo mucho tiempo. Porque todavía queda mucho por hacer en nuestras universidades para que la administración universitaria tome conciencia de su responsabilidad para con cada uno de los miembros de la comunidad universitaria y los trate con el respeto y la consideración que, como personas y como tales miembros, se merecen.

El derecho de petición se presenta en la gestión universitaria como un elemento implícito pero también abstracto, y las propias defensorías representan, en muchos casos, la puerta de entrada de este tipo de demandas. Nuestra labor, en este sentido, puede ser la de acompañamiento del tratamiento que la Universidad ofrece al ejercicio de este derecho, al tiempo que recordar a la administración la obligación de responder y motivar convenientemente la respuesta.

Se entiende igualmente, respecto a retrasos y ausencia de respuesta, que será de gran ayuda la inclusión de datos cualitativos en nuestras memorias que diagnostiquen consistentemente los distintos factores que se dan cita en este tipo de problemas. La gestión directa y personalizada con los distintos agentes académicos implicados es valorada como herramienta eficaz, conjuntamente con la posibilidad de interlocución, como posibles motores de cambio, de otras instancias como los Consejos Sociales, defensores autonómicos, etc.

La mayoría de Defensores y Defensoras coinciden en considerar las memorias anuales como una opción privilegiada para tomar conciencia sobre la necesidad de atajar situaciones reiteradas de ausencia o retrasos de respuesta injustificados. De esta manera, un trabajo pedagógico orientado al cambio de cultura, sostenido en el tiempo, en torno al derecho de todo miembro de la comunidad universitaria a ser oído y respondido motivadamente podría empezar a cambiar las cosas.

Anexo. Encuesta

XVIII Encuentro Estatal, Madrid, noviembre de 2015

Conferencia Estatal de Defensores Universitarios

Encuesta para la Mesa: Derecho de petición, responsabilidad y agilidad en la tramitación de los asuntos en la administración universitaria

A. Toda persona –y, por tanto, todo miembro de la comunidad universitaria- tiene derecho a exponer una queja, reclamar una información o aclaración, proponer una iniciativa... más allá de los procesos regulados por normativas. Es lo que se denomina derecho de petición, un derecho fundamental recogido por la Constitución española.

1. ¿Hay en la normativa en tu Universidad referencias al derecho de petición, por ejemplo en los reglamentos de deberes y derechos de los estudiantes? Marca con una X la opción elegida.

   Sí No

2. ¿Llegan a tu defensoría asuntos de este tipo, es decir, sobre temas no recogidos explícitamente en normativas y procedimientos específicos?

   Sí No

3. ¿En qué medida?, de 1 (poco frecuente) a 5 (muy frecuente). Marca con una X la magnitud elegida. 1 2 3 4 5

4. ¿A qué temas suelen referirse?

   1.

5. ¿La gestión de este tipo de peticiones está normalizada, bien canalizada, en tu Universidad?

   Sí No

6. ¿El tiempo de respuesta a estas peticiones con respecto a otras reclamaciones es...?

   a. Semejante b. Mayor c. Menor

B. En este apartado las preguntas se refieren a la ausencia de respuesta a escritos y reclamaciones -estén o no regulados por normativas específicas- de los miembros de la comunidad universitaria. En un apartado posterior nos referiremos a la ausencia de respuesta a requerimientos o recomendaciones de las defensorías.

7. ¿Esta ausencia de respuesta es un tema que te preocupa? Marca con una X en qué medida, de 1 (nada) a 5 (mucho).

   1 2 3 4 5

8. En tu universidad, ¿es éste un motivo de queja relativamente frecuente?

   Sí No

9. ¿Podrías aportar datos concretos, como los de la tabla adjunta, o, si no cuentas con ellos, el porcentaje aproximado de quejas por ausencia de respuesta en plazo respecto del total de asuntos abordados en la defensoría? (Completa en el espacio de Universidad Y, según tu experiencia, los datos de la tabla siguiendo el ejemplo de la Universidad X)

Quejas por no respuesta en plazo[6]

Universidad X	2013	2014
Alumnado	3 (62)	1 (68)
PDI	3 (50)	6 (56)
PAS	1 (9)	2 (14)
Otros	1 (15)	1 (26)
Total Universidad X	8 (136) 5,88%	10 (164) 6,09%

[6] La cifra entre paréntesis es el número de asuntos de cada colectivo y total abordados por la defensoría.

Universidad Y	2013	2014
Alumnado		
PDI		
PAS		
Otros		
Total Universidad Y		

En caso de no contar con todos los datos de la tabla, porcentaje aproximado: ...

10. ¿A qué crees que responde la ausencia de respuesta o la respuesta tardía y descuidada por parte de la administración? Marca con una X la frecuencia de cada una de estas razones:

	Nunca	A veces	A menudo	Siempre
Consideración de que el escrito no merece respuesta (por falta de fundamento, por denotar actitud litigante...).				
Insuficiencia de personal para acometer todas las tareas que el servicio tiene encomendadas.				
Tendencia a eludir los temas que incomodan.				
Falta de una cultura de responsabilidad de la administración en las autoridades académicas.				
Alguna otra razón:				

Si quieres, puedes ampliar tu respuesta:

.....

11. ¿Qué crees que deberíamos hacer como defensores para ayudar a corregir este problema cuando es persistente? Marca con una X la opción correspondiente a cuantas respuestas consideres adecuadas.
    a) Comentarlo seriamente con la persona que así actúa.
    b) Señalarlo a la autoridad inmediatamente superior.
    c) Señalarlo en la Memoria Anual de la defensoría (sin mencionar nombres concretos).
    d) Realizar una intervención de oficio al respecto.
    e) Alguna otra iniciativa:

.....

Si quieres, puedes matizar tu/s respuesta/s

.....

C. A partir de aquí las preguntas se refieren a la respuesta a requerimientos de las defensorías.

12. En el Reglamento de algunas defensorías se establece la obligación de colaborar con las mismas sin dilación. Asimismo, se establece la obligación de responder por escrito a sus peticiones de alegaciones y recomendaciones; respecto a esto último, se establecen unos plazos concretos. ¿El Reglamento de vuestra defensoría incluye algo similar a las tres opciones que presentamos? Marca con una X la opción elegida.
    - Obligación de colaborar con la defensoría sin dilación: Sí No
    - Obligación de responder a sus peticiones de alegaciones: Sí No
    - Obligación de responder a sus recomendaciones: Sí No

13. ¿En alguna ocasión has tenido que reclamar una respuesta a ciertas peticiones o recomendaciones tuyas, realizadas como Defensor/a? Marca con una X la opción elegida, respecto a peticiones y recomendaciones realizadas:

    a) Peticiones:

    a. Sí, en repetidas ocasiones b. Sí, en alguna ocasión c. No, nunca

¿A qué crees que se ha podido deber?:

.....

    b) Recomendaciones:

    a. Sí, en repetidas ocasionesb. Sí, en alguna ocasión c. No, nunca

¿A qué crees que se ha podido deber?:

.....

.....

14. Cuando esto ha ocurrido, ¿qué has hecho?

.....

15. Tras tu intervención, ¿has notado un cambio positivo en quien no respondía? Marca con una X la opción elegida.

    a. En general, sí b. En algún caso, sí c. No

16. Cuando el problema persiste, ¿qué crees que deberíamos hacer? Marca con una X la(s) opción(es) elegida(s).

a) Reiterar la petición a quien no responde.

b) Comunicárselo a la autoridad inmediatamente superior.

c) Señalarlo en la Memoria Anual de la defensoría.

d) Realizar una intervención de oficio al respecto.

e) Alguna otra iniciativa:

.....

Si lo consideras necesario, puedes matizar tu/s respuesta/s:

.....