

dPA defensor del
pueblo Andaluz

2006
Revista Resumen

Informe anual





2006 / revista resumen del informe anual

dPA defensor del
pueblo Andaluz



Sumario



5-10
A debate

dPA
defensor del
pueblo Andaluz



19-24
Un cauce de participación
y solución de conflictos



25-50
Atender las quejas,
avanzar en derechos



57-72
Mejorar las normas
para enriquecer
nuestros derechos



11-18
Un año en cifras



51-56
Escuchando y
aprendiendo



73-80
Los Informes
Especiales del
Defensor



81-83
Alianzas con la
sociedad

Edita: Defensor del Pueblo Andaluz

ISBN: 978-84-89549-95-1

ISSN: 1135-772X

Depósito Legal: 4239-07

Diseño, Maquetación e Impresión: TECHNOGRAPHIC, S.L.

Editorial

Preparar un Informe Anual de actividad cada año no es sólo una obligación del Defensor del Pueblo Andaluz. Es también un oportuno esfuerzo de reflexión para ordenar lo hecho a lo largo de un ejercicio.

Además, ese relato de trabajo y de desempeño de las funciones que tenemos asignadas es, en sí mismo, una oportunidad para divulgar el sentido y alcance de la Institución. No basta con ofrecer una Memoria al Parlamento; debemos procurar que sus contenidos se traduzcan en mensajes de promoción y divulgación de los valores y principios que explican la propia existencia de esta Institución.

Con esta idea, venimos atendiendo nuestro compromiso legal ofreciendo un Informe Anual amplio y generoso en contenidos que provoca una tramitación parlamentaria según el procedimiento previsto. A la vez, y desde hace ya diez años, acompañamos a este contenido oficial del Informe una publicación con formato revista para favorecer otro tratamiento más conciso y de vocación divulgativa general. La experiencia de una década editando esta revista, nos ha permitido constatar que se ha convertido en una herramienta muy útil de difusión institucional, llegando incluso a ser el soporte preferido de los destinatarios más comunes del Informe. Desde esta posición, valoramos la oportunidad de incrementar la fuerza comunicadora de este formato revista y potenciarlo.

Y aprovechamos este impulso coincidiendo con un año importante por dos hitos que van a adquirir un peso significativo en adelante. Éste ha sido el año de la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía que ha reforzado la figura del Defensor como garante y promotor de los derechos ciudadanos. Y este ha sido, también, el año de la aprobación de la Ley de Dependencia y de todas las puertas, expectativas, dudas y esperanzas que se han abierto.



Por tanto, la definición y puesta en marcha de todos estos derechos, sobre todo de contenido social, abre un panorama muy interesante para los próximos años que nos exigirá un especial esfuerzo y compromiso.

Tiempo habrá de explicar nuestro trabajo. Por ahora, ofrecemos con esta publicación más páginas, mejor diseño y más cabida para dar espacio a todas las cosas que queremos contarle a la sociedad en su conjunto sobre el papel desempeñado por el Defensor y la actualidad de la Institución.

[A debate]



A debate

Los años de trabajo en la tramitación de quejas y atendiendo las demandas ciudadanas dejan en la Institución un acervo de experiencias y de conocimiento que merecen una recopilación global. El resultado de un urbanismo reciente perpetrado en parte de nuestro territorio ha inspirado una valoración que hacemos pública. Como siempre, para despertar la discusión inteligente y un sano ejercicio de debate.

¿Hacemos un urbanismo sostenible?

Uno de los grandes debates sociales y políticos a los que hemos asistido en los últimos años, y singularmente en este ejercicio, es el motivado por el rechazo hacia modelos urbanísticos que se han implantado en nuestro país y en nuestra Comunidad Autónoma, que han conllevado la destrucción de espacios y paisajes no recuperables, o de muy difícil recuperación, a un alto consumo de un bien no sustituible como es el territorio y que, al mismo tiempo, demandan un alto consumo de energía, plantean importantes problemas de movilidad, crean disfuncionalidades o hacen ineficaces las infraestructuras y, en todo caso, no responden a criterios de cohesión social, deteriorando los valores ambientales de nuestro territorio.

La preocupación por los procesos especulativos del suelo, y por el deterioro ambiental que ha supuesto el desarrollo de la edificación en nuestro suelo, ha estado presente en la legislación urbanística y ambiental desde que se aprobó, hace ahora más de 50 años, la primera legislación del suelo y ordenación urbana de nuestro país, y en lo que concierne a la sostenibilidad, esa inquietud y la necesidad de adopción de medidas preventivas, en aras a su garantía, tomó una especial relevan-

cia a partir de 1983, con la aprobación de la Carta Europea de Ordenación del Territorio, y de la Cumbre de Río, celebrada en 1992, en la que se adoptó el Programa 21, que hicieron suyo más de 1.800 ciudades.

El ejercicio adecuado de la función pública, en que consiste la ordenación del territorio y el ejercicio de competencias urbanísticas, con los objetivos de garantizar el acceso a una vivienda digna para toda la ciudadanía, la lucha contra la especulación, la protección de los valores ambientales en el espacio rural y urbano y la garantía de la tutela de los intereses públicos en el proceso de creación de ciudad, es una cuestión que preocupa, y muy seriamente, a esta Institución, como Comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos constitucionales. No olvidemos que están en juego, directa o indirectamente, no pocos derechos y valores apuntados antes.

Hace unos años, ante las actuaciones depredadoras de uno de nuestros espacios territoriales más frágiles, como es el litoral, llevamos a cabo un trabajo de investigación destinado a conocer si se estaban observando las previsiones contenidas en el Decreto 118/1990, de 17 de Abril, por el que se aprobaron las Directrices Regionales del Litoral en Andalucía. Como resulta-

Ordenar el territorio es decidir su futuro. Y se debe lograr mediante un planeamiento que sepa disponer los usos del suelo, fijar espacios para el desarrollo urbano y proteger los territorios de valor.

do de ese trabajo pusimos de manifiesto hasta qué punto los planeamientos urbanísticos de los municipios del litoral estaban ignorando estas normas, y la documentación que las acompañaba, que debían ser referente a la hora de aprobar sus planes, con objeto de que quedaran protegidos la diversidad de bienes jurídicos que tales Directrices recogían.

Esa preocupación institucional por la protección y tutela de los valores territoriales de nuestra Comunidad Autónoma y de la ordenación racional de su suelo, llevó a que, en 1997, hace ahora nueve años, abriéramos de oficio una queja destinada a que se impulsara la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), ya que habíamos contrastado que habían transcurrido ampliamente los plazos previstos en la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, para que se llevara a cabo la aprobación de este Plan. Y es que estamos convencidos de que los retos que plantea la demanda de infraestructuras, la creación y expansión de núcleos de población, la localización de las diferentes actividades y la conciliación del desarrollo económico con la protección de intereses generales y, en definitiva, la tutela de los valores ambientales inherentes a gran parte de la superficie de nuestro suelo, demanda que, sin perjuicio al respeto a la autonomía local, se impulsen modelos de ordenación del territorio vinculantes para el planeamiento urbanístico, pues aquellos retos, en no pocas ocasiones, no pueden ser atendidos con respuestas dadas únicamente en clave municipal.

Llegados a este punto, es preciso detenernos, siquiera someramente, y traer a colación en qué aspectos se han centrado las críticas y los debates que, por diversos agentes sociales y desde los propios poderes públicos, se han realizado ante el problema que nos ocupa, que afecta, de mane-

ra muy singular, a determinadas Comunidades Autónomas, entre ellas la de Andalucía.

En Julio de 2006 se publicaban, en diversos medios de comunicación, noticias que no pueden tener sino la calificación de alarmantes, sobre las previsiones de construcción de viviendas amparadas en distintos planeamientos urbanísticos de municipios de las Comunidades Autónomas que tienen localizado parte de su territorio en el litoral.

Se trata de decisiones de planeamiento adoptadas, en la inmensa mayoría de los casos, por acuerdo de los órganos de gobierno de los municipios y con la aprobación, directa o indirecta, según el planeamiento de que se trate, de los órganos de control territorial de las Comunidades Autónomas. Es decir, de modelos de planeamiento que no serían posibles sin el concurso de los actos o autorizaciones de las Administraciones Territoriales competentes para su aprobación, adoptados de conformidad con el ordenamiento jurídico.

De acuerdo con esas noticias, el proceso especulador estaba afectando especialmente a las Comunidades Autónomas que poseen litoral en su territorio; tal vez los casos más llamativos eran los de la Comunidad Autónoma Valenciana, que tenía aprobada una previsión de construcción de 364.500 viviendas; la de Andalucía, 345.600 ó la Comunidad Autónoma de Murcia, con 329.150 viviendas. Un titular de prensa recogía la opinión de la Ministra de Medio Ambiente de que "Valencia, Murcia y Andalucía han urbanizado el litoral sin control".

El informe de Greenpeace España "Destrucción a toda costa" criticaba muy duramente los modelos de intervención urbanística, entre otras, de las mencionadas Comunidades



Autónomas del territorio español, manifestando, en lo que concierne a la nuestra, que “La Junta de Andalucía continua ejerciendo un modelo territorial insostenible, especialmente en el litoral. Este modelo se basa en un aprovechamiento máximo de las posibilidades de desarrollo de los espacios con un mayor potencial de crecimiento turístico bajo criterios estrictamente económicos. Sólo miran a corto plazo y se olvidan de introducir criterios de sostenibilidad ambiental y social”.

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística, en el informe presentado en 2004 relativo al censo de viviendas del año 2003, ponía de manifiesto que de las 20.946.554 viviendas existentes en España, 3.106.621 eran inmuebles vacíos; es decir, desocupados. Si a ello se añadía los más de 3 millones de viviendas de segunda residencia, la cifra de inmuebles, la mayor parte del tiempo, desocupados, ascendía a 6 millones y medio de viviendas. Este proceso, como se ha destacado en diversos informes, ha continuado durante los ejercicios 2005 y 2006, y en la actualidad el número de viviendas vacías, al margen de las destinadas a segunda residencia, supera los 3 millones y medio. Y es que en nuestro país, según un informe presentado sobre la situación y previsiones del sector de la

construcción en Europa, realizado por la Red de Análisis Europea Euroconstruct, durante el ejercicio 2005 en España se concentró el 28,4% del total de viviendas nuevas construidas en Europa, lo que contrasta, a todas luces, con el hecho de que en nuestro país el porcentaje de población continental que reside en el mismo es del 9,7%.

El informe de Sostenibilidad de 2006, elaborado por el Observatorio de Sostenibilidad en España (OSE), destacó la persistencia de la tendencia insostenible del modelo de desarrollo español, siendo uno de sus exponentes el mal uso y destrucción del valioso capital territorial, indicando como datos relevantes, en lo que concierne a la cuestión que nos ocupa, que el importante crecimiento económico se está realizando con fuertes efectos ambientales y que el aumento de la renta «per capita» continúa albergando serias debilidades, como la motivada por el hecho de que ese crecimiento está centrado, en gran medida, en la construcción. Asimismo se destaca que se observa en nuestro país un impulso del “proceso de litoralización”, fruto de la actividad turística (residencial y de servicios) y por la extensión de redes de infraestructuras.

En cuanto a la actividad turística, que tanta incidencia tiene en esta cuestión, pone de manifiesto el conflicto entre el sector del turismo tradicional y el de segunda residencia. Considerando que el auge de la segunda residencia, fuera de la rentabilidad inmobiliaria, repercute de manera negativa en la rentabilidad empresarial de la actividad turística.

Como aspecto positivo es preciso destacar que el informe señala que se está produciendo un mayor gasto medioambiental en Cataluña, seguida de Andalucía y el País Vasco, y que se está produciendo, también, un alto índice de implantación de la Agenda Local 21 con diferencias notables entre las Comunidades Autónomas, pero que Andalucía es una de las Comunidades Autónomas que lidera estos procesos. A ello es obligado añadir que Andalucía es la Comunidad Autónoma con mayor superficie de espacios protegidos de España.

Por otro lado, es conocida la diversidad de supuestos de corrupción que, en estos últimos años, están apareciendo en nuestro país y, dentro de éste, en nuestra Comunidad Autónoma, que copan las páginas de los medios de comunicación. En lo que aquí concierne, nos referimos a actuaciones ilegales y/o falta de transparencia, relacionadas con decisiones públicas de aprobación de modelos de planeamiento, de concesión de licencias no ajustadas a derecho o de graves omisiones del ejercicio de las competencias de tutela y control del orden urbanístico por parte, sobre todo, de los municipios.

Se trata de una cuestión en la que, en la mayoría de los supuestos que han saltado a la luz pública, está interviniendo ya la autoridad judicial, por lo que habrá que estar a las decisiones que se adopten en sus resoluciones, pero no queríamos dejar de mencionar esta realidad en un país en el que, de acuerdo con el Informe de Percepción de Corrupción de la ONG Transparencia Internacional, ocupa en la actualidad el discreto puesto 23, con un aprobado alto, muy lejos de los países que se han destacado por el respeto a sus propias leyes y a los principios de transparencia, como son Fin-

landia, Islandia o Nueva Zelanda, que obtienen un evidente sobresaliente en esa clasificación.

Todas estas cuestiones deben hacernos reflexionar sobre el papel que los poderes públicos andaluces deben desarrollar, a través de la función pública en que, insistimos, consiste la ordenación del territorio y la urbanística, para que asuman sus competencias planificadoras de acuerdo con el interés general y no se limiten, como en tantos y tantos supuestos, a atender propuestas de crecimiento basadas en una demanda de un mercado inducido por los propios agentes que intervienen en la promoción del suelo y de la edificación que, en muchos casos, se convenía en los despachos de algunos representantes municipales (con lo que el proceso posterior de real y efectiva participación pública es muy limitado o inexistente) o a reaccionar tarde y con pocas probabilidades de éxito, cuando el territorio ha perdido sus valores ambientales o paisajísticos, o el desarrollo insostenible ha tomado carta de naturaleza y se ha producido el colapso de las infraestructuras.

Construir ciudad no consiste meramente en generar, por simple agregación, suelo urbano sin otro límite que la capacidad y la decisión inversora de los agentes que intervienen en el mercado inmobiliario y prever algunas infraestructuras y servicios que permitan aparentar que se están generando nuevos espacios para la ciudadanía.

Hacer ciudad, como realidad social, cultural y económica, supone compromiso para dar respuestas integradas y suficientes a las necesidades de la población a la que, desde el planeamiento urbanístico, se debe servir. Significa, también, cohesión y solidaridad, no sólo en el espacio delimitado por el término municipal, sino en un ámbito más amplio, obviando la compartimentación excesiva de los usos del suelo y su tratamiento, impulsando la prestación de servicios e implementando las infraestructuras con criterios de eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

“

Un año
en cifras

Un año en cifras

Hemos recibido 5.510 quejas, lo que incrementa un cinco por ciento las quejas del pasado año. La mayoría afectaban a problemas de Urbanismo, Vivienda y Obras Públicas (con 728 quejas), Medioambiente (480 quejas), situaciones de dependencia y otros aspectos presentados por los ciudadanos.

Por otra parte, el nivel de admisión de quejas se sitúa en un porcentaje similar al año anterior, el 64%, que se incrementa al 70% si consideramos el total de 7.417 quejas tramitadas en el año, que incluyen las procedentes de años anteriores.

En lo que se refiera a al cumplimiento de la Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa del defensor, así como dentro de la aplicación de las técnicas de gestión en calidad, durante 2006 hemos seguido solicitando la opinión de las personas usuarias en relación con los servicios prestados. Una de las cuestiones que atienden estas personas encuestadas es la valoración general que le merece nuestra intervención, entendida de 0 a 10. La media de las respuestas ofrece 7,22 puntos.

También, el trabajo que se acomete por la propia iniciativa del Defensor se ofrece, principalmente, en las quejas de oficio, que pretenden ocupar un peso cada vez más creciente en la actividad de la Institución. Así, durante 2006 se han iniciado 259 quejas de oficio, volcadas sobre todo en mate-

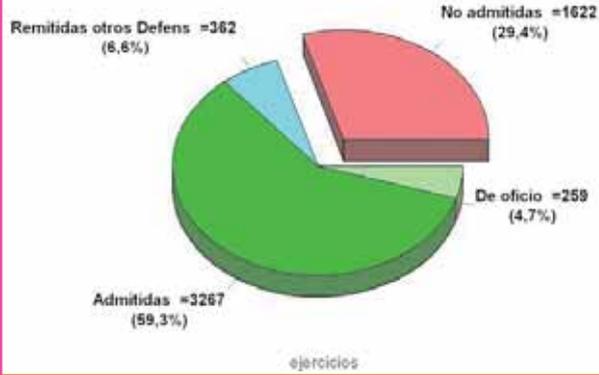
ria de Trabajo (accidentes laborales), en relación con Menores (situaciones de riesgo) y también en asuntos relativos a la Vivienda y el urbanismo.

En cuanto a la distribución provincial de quejas en 2006, Sevilla, Málaga y Cádiz vuelven a ser las provincias en las que más quejas se presentan. Le siguen Granada y Córdoba. Seguimos manteniendo un peso proporcional aproximado del número de quejas con la población de cada provincia.

La atención prestada a los ciudadanos desde la Oficina de Información se mantiene en los importantes niveles del año anterior, con 6.810 consultas atendidas, lo que supone una media de 28 consultas diarias. Estos datos de atención al público prestados pueden seguir considerándose muy satisfactorios con un incremento del tres por ciento sobre el pasado año.

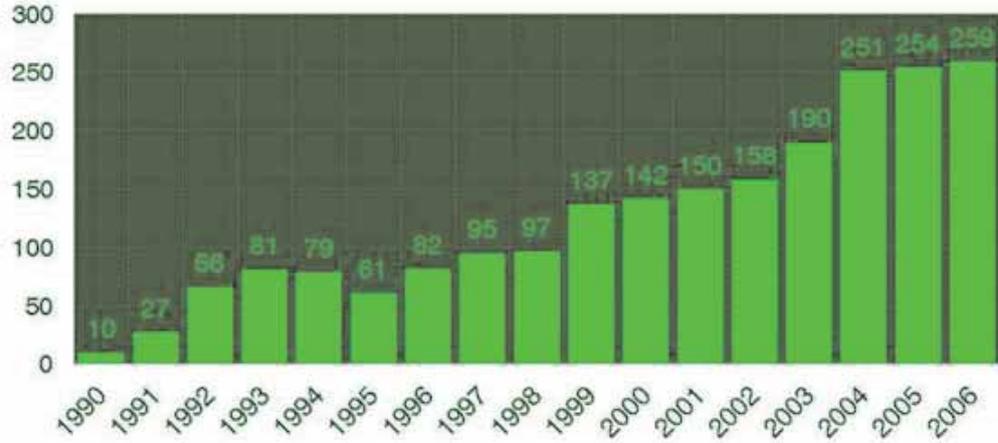
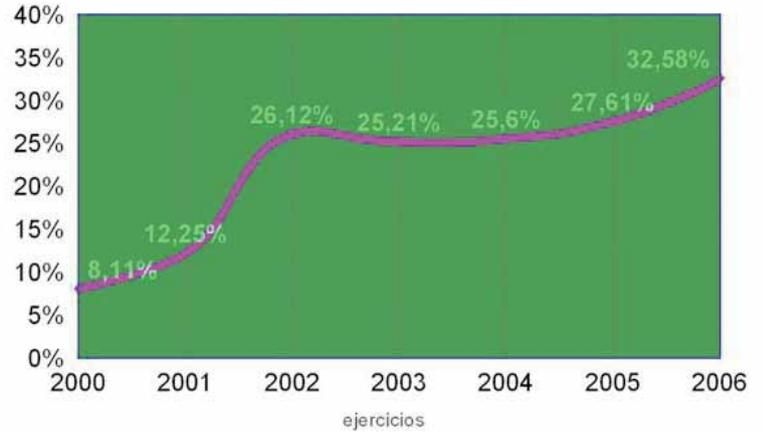
Para concluir esta exposición de datos, destacamos asimismo los resultados obtenidos a través de Internet que han mejorado notablemente en este año. Así, durante 2006 se realizaron un millón doscientas mil visitas al servicio de internet, pionero entre los Defensores de España. Del mismo modo, los informes y estudios facilitados por esta vía han pasado de los 3.000 de 1999 a los 116.000 de este ejercicio comentado. Asistimos a un crecimiento exponencial en el uso normalizado de estas tecnologías de relación y comunicación.

ADMISION DE LAS QUEJAS (2006)



QUEJAS PRESENTADAS POR INTERNET

(% presentadas respecto del total)



QUEJAS DE OFICIO



Distribución por materias de las quejas iniciadas en el Año (2006)

Áreas de actuación	I.de parte	Q.Oficio	Totales	En tramite	Concluidas	No admitidas	Remitidas
Agricultura, Ganadería y Pesca	28	0	28	12	12	3	1
Transportes	86	2	88	43	17	13	15
Cultura y Deportes	138	3	141	93	23	24	1
Organización de Admones. Locales	131	5	136	70	34	31	1
Educación	587	22	609	173	284	135	17
Administraciones Económicas	95	0	95	31	34	29	1
Personal del Sector Público	679	11	690	256	255	165	14
Administraciones Tributarias	211	6	217	55	44	46	72
Información y Atención al ciudadano	7	5	12	7	5	0	0
Administración de Justicia	272	7	279	71	57	135	16
Protección Ciudadana	114	9	123	52	25	40	6
Telecomunicaciones y Tecnologías	97	0	97	14	13	61	9
Medioambiente	427	53	480	273	130	68	9
Menores	295	26	321	76	112	133	0
Obras Públicas	58	1	59	27	13	8	11
Prisiones	334	8	342	75	121	132	14
Seguridad Social	104	0	104	11	14	42	37
Servicios Sociales y Dependencias	166	7	173	57	58	57	1
Salud	410	20	430	155	133	132	10
Trabajo	68	41	109	49	37	20	3
Urbanismo	248	12	260	117	72	70	1
Vivienda	399	10	409	95	92	221	1
Extranjería	239	6	245	29	64	31	121
Igualdad de Sexo	58	5	63	26	10	26	1
Totales	5.251	259	5.510	1.867	1.659	1.622	362

Distribución Geográfica de Quejas (2006)

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTALES
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	3	2	7	2	1	3	4	1	24
Transportes	2	6	5	6	1	1	3	29	7	60
Cultura y Deportes	1	5	2	5	1	63	4	25	10	116
Organización de Admones. Locales	7	10	6	6	2	8	11	40	14	104
Educación	63	83	17	18	12	14	46	127	77	457
Administraciones Económicas	3	7	11	6	4	3	14	9	8	65
Personal del Sector Público	18	30	29	38	23	20	74	140	139	511
Administraciones Tributarias	4	8	6	6	3	5	17	30	20	99
Información y Atención al ciudadano	0	0	1	0	0	0	0	1	10	12
Administración de Justicia	5	20	6	13	6	6	20	32	20	128
Protección Ciudadana	1	7	6	5	7	3	11	27	10	77
Telecomunicaciones y Tecnologías	4	3	1	5	1	2	8	2	1	27
Medioambiente	24	49	28	39	22	18	48	128	47	403
Menores	5	40	16	4	10	7	23	51	32	188
Obras Públicas	3	4	0	4	1	1	9	13	5	40
Prisiones	7	61	23	7	29	7	8	38	16	196
Seguridad Social	2	3	1	0	3	0	2	10	4	25
Servicios Sociales y Dependencias	1	16	6	16	3	4	15	39	15	115
Salud	13	46	19	18	21	18	34	78	41	288
Trabajo	5	14	2	6	5	5	7	21	21	86
Urbanismo	14	27	11	13	6	5	31	52	30	189
Vivienda	7	28	14	7	11	2	22	86	10	187
Extranjería	6	12	0	3	6	1	13	32	20	93
Igualdad de Sexo	2	5	4	4	2	1	4	10	4	36
Suma	198	487	216	236	181	195	427	1.024	562	3.526
Remitidas	70	28	16	17	15	9	100	71	36	362
No Admitidas	87	226	117	162	75	90	230	377	258	1.622
Suma	157	254	133	179	90	99	330	448	294	1.984
Total	355	741	349	415	271	294	757	1.472	856	5.510

Quejas y tramitación

Registro de Quejas - Distribución Geográfica y por Materias (2006)

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTALES
Personal del Sector Público	28	46	42	57	37	33	107	179	161	690
Educación	68	102	28	30	19	19	65	174	104	609
Medioambiente	32	56	31	49	24	21	59	147	61	480
Salud	20	66	35	33	23	31	52	106	64	430
Vivienda	10	59	25	16	17	7	44	156	75	409
Prisiones	17	108	39	10	46	14	24	52	32	342
Menores	13	58	26	18	13	18	34	75	66	321
Administración de Justicia	16	44	16	30	12	13	52	63	33	279
Urbanismo	17	35	18	25	9	8	43	67	38	260
Extranjería	26	20	2	8	12	1	84	56	36	245
Administraciones Tributarias	54	14	13	10	9	11	25	53	28	217
Servicios Sociales y Dependencias	2	24	7	26	4	7	24	59	20	173
Cultura y Deportes	3	6	5	10	1	64	5	33	14	141
Organización de Admones. Locales	10	11	7	9	3	10	14	58	14	136
Protección Ciudadana	3	15	7	11	10	6	16	39	16	123
Trabajo	6	18	3	8	5	7	12	27	23	109
Seguridad Social	5	12	10	8	10	3	16	29	11	104
Telecomunicaciones y Tecnologías	8	10	6	14	3	7	30	10	9	97
Administraciones Económicas	5	12	11	10	6	5	20	14	12	95
Transportes	2	7	10	9	2	2	7	35	14	88
Igualdad de Sexo	5	8	4	10	3	2	6	18	7	63
Obras Públicas	4	7	1	5	1	3	14	17	7	59
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	3	2	9	2	2	4	4	1	28
Información y Atención al ciudadano	0	0	1	0	0	0	0	1	10	12
TOTAL	355	741	349	415	271	294	757	1.472	856	5.510

QUEJAS

QUEJAS

Registro de Quejas - Distribución según Sexo (2006)

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	2.950	53,54%
Mujer	2.058	37,35%
Colectiva	40	0,73%
Oficio	259	4,70%
Sin determinar	203	3,68%
TOTAL	5.510	100,00%



INTERNET

Período	Páginas Consultadas	Visitantes (pág. web)	Informes retirados - consultados	Consultas Correo	Escritos de queja
Enero - 06	117.378	39.674	10.630	250	160
Febrero	120.304	41.730	11.165	376	199
Marzo	128.972	51.432	9.153	253	144
Abril	86.784	36.486	8.524	163	92
Mayo	121.235	49.826	12.284	267	158
Junio	108.735	39.795	9.758	532	170
Julio	92.858	33.752	7.840	303	109
Agosto	66.925	28.247	7.304	424	91
Septiembre	80.628	34.920	8.828	465	270
Octubre	115.161	43.487	11.043	485	185
Noviembre	112.366	44.809	11.621	408	127
Diciembre	85.104	38.440	8.055	305	90
Total 2006	1.236.450	482.598	116.205	4.231	1.795

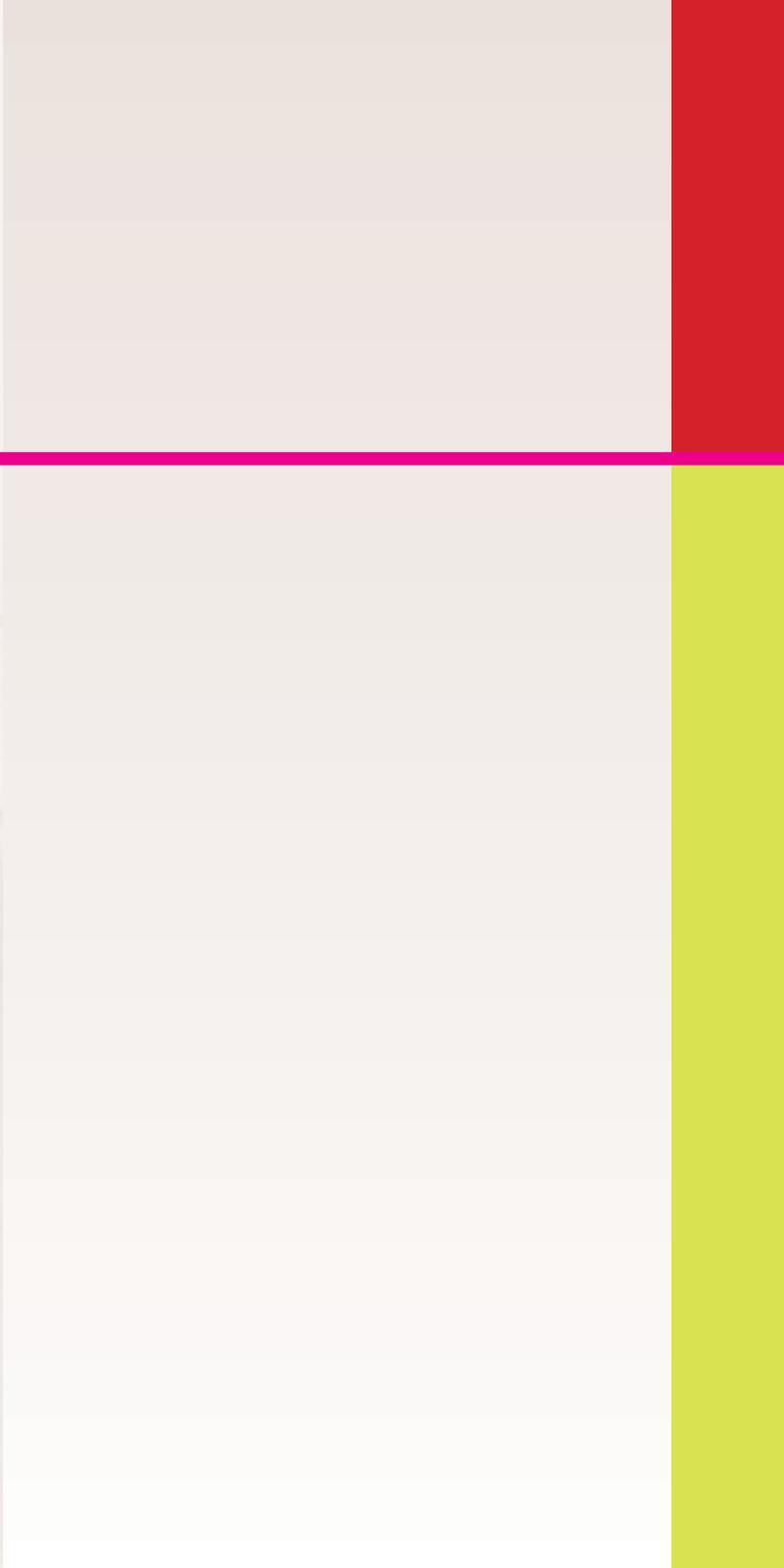




Un cauce de
participación y
solución de
conflictos



“



Un cauce de participación y solución de conflictos



El Defensor también puede intervenir mediando, conociendo conflictos y proponiendo medidas o soluciones que diriman las discrepancias o las demandas que los ciudadanos expresan ante la Administración. Veamos algunos ejemplos.

El Diputado del Toro no permite Diputadas

Una mujer elegida para este cargo festivo debe acudir a los tribunales para lograr su derecho a participar en régimen de igualdad. El Defensor intentó una respuesta colaboradora del Ayuntamiento y de las instituciones para encontrar una solución.

El conflicto surgió por primera vez en Julio 2002. Se trata de una de estas tradiciones que tiene lugar, cada mes de Julio, en el municipio onubense de Santa Ana la Real, con ocasión de la celebración de las fiestas en honor a la patrona, Santa Ana. Al finalizar las fiestas en honor a la patrona Santa Ana correspondientes a ese año, se produjo el nombramiento, por primera vez en la historia de las fiestas patronales, de una mujer como Diputada del Toro, cargo que hasta ese momento siempre había sido ostentado por cuatro hombres.

La interesada fue rechazada como miembro de la comisión festiva, y su elección fue anulada por votación popular organizada por los vecinos. Su empeño por ejercer su derecho como mujer la llevó a desfilarse, junto a los compañeros varones, en calidad de Diputada del Toro, lo que le valió el insulto y la humillación pública de la mayoría de los vecinos del municipio.

Propusimos intervenir en un tono de mediación, si bien consideramos obligado expresar nuestro posicionamiento inicial ante el conflicto. En primer lugar, consideramos que el Ayuntamiento de Santa Ana la Real debía implicarse en la solución del conflicto, al amparo del artículo 25. 2. m) de la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local, según el cual «El municipio ejercerá en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: Actividades e instalaciones culturales ...» El evento "Toro del Voto", aunque organizado por una hermandad religiosa, es un acto que tiene lugar en el conjunto de actividades que conforman la celebración de las fiestas patronales del municipio, y en las que deben participar todos los vecinos y vecinas de la localidad sin distinción de sexo. Entendemos, por tanto, que el

carácter privado que la tradición haya otorgado a ese aspecto concreto de las fiestas patronales, no debe servir de argumento que justifique una inactividad administrativa.

En segundo lugar, las actuaciones del Instituto Andaluz de la Mujer, como Organismo competente para promover las condiciones para que sea real y efectiva la igualdad del hombre y la mujer andaluces en todos los ámbitos de la vida, habían fracasado a pesar de los numerosos contactos con las partes implicadas, pero al menos habían supuesto un apoyo personal e institucional a la afectada en un momento de absoluto rechazo e indefensión, apoyo en el que también estuvo inicialmente representada la Diputación Provincial de Huelva a través de su Delegada de Igualdad.

Tres años después la presencia de la mujer como Diputada del toro seguía siendo negada. Los contactos que procuramos mantener con el Ayuntamiento fueron infructuosos y, en lugar de resolver la cuestión, el propio ayuntamiento desarrolló una actitud dilatoria para hacer valer los derechos de la mujer a participar en esa función en términos de igualdad con los hombres. Una posición municipal caracterizada por la ambigüedad y la contradicción, ya que por un lado se declara contrario a cualquier acción que pueda resultar discriminatoria hacia la mujer, mientras que por otro no despliega su autoridad sobre quienes, beneficiándose de los medios públicos al servicio de la cultura, insisten en mantener actitudes machistas, absolutamente incompatibles e inaceptables en una sociedad democrática.

Una nueva obstrucción a la participación femenina hizo que la afectada interpusiera un recurso ante los Tribunales. El 10 de Febrero de 2006 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huelva, en los autos del Procedimiento Ordinario 83/2005, dicta sentencia resolviendo favorablemente el recurso contencioso administrativo presentado por la Diputada del Toro del año 2004. La sentencia declara nulo el acuerdo municipal de 5 de Febrero de 2004 que

denegó la plaza de toros a la Diputada del Toro y que se la concedió al grupo de tres hombres Diputados que la habían excluido del grupo.

Una semana antes del comienzo de las fiestas de 2006, formulamos al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Ana la Real, Recomendación para que extremasen las tareas de inspección y vigilancia en materia de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles, y en materia de reglamentación taurina en Andalucía, de forma que se pudiese detectar cualquier intento de eludir el cumplimiento de la Sentencia de fecha 10 de Febrero de 2006, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número uno de Huelva, en el sentido de garantizar la participación de hombres y mujeres, en condiciones de igualdad, en las fiestas patronales del municipio.”

El Ayuntamiento de Santa Ana la Real nunca respondió aceptando o rechazando nuestra Recomendación, actitud de no colaboración que ha motivado su inclusión en este Informe Anual. Por su parte las personas afectadas por esta discriminación nos comunicaron que este año tampoco pudieron celebrar el evento para el que habían sido designadas por falta de posibilidades económicas para afrontar, por sí solas, la organización de una lidia privada. Al mismo tiempo nos han comunicado la estimación del último recurso contencioso administrativo que presentaron contra la denegación del uso de la plaza de toros municipal, amparada en idénticos fundamentos jurídicos que la anterior.



La contaminación de la ría de Huelva; un buen motivo para despertar el diálogo ciudadano

En el año 2004, coincidiendo con la temporada veraniega, el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo conocimiento de la controversia social suscitada en la Ciudad de Huelva y su área metropolitana, como consecuencia de la distinta percepción sobre el punto de equilibrio entre el desarrollo industrial y la sostenibilidad de aquel ámbito territorial mantenían distintos grupos, entidades y asociaciones.

Representantes de la denominada Mesa de la Ría de Huelva, en su escrito inicial de queja (04/2005), nos indicaban que

pretendían abrir un debate sobre la búsqueda de alternativas sostenibles a la ubicación de industrias existentes o radicadas en la Punta del Sebo, en la Ría de Huelva, para evitar la continua degradación de los Ríos Tinto y Odiel que confluyen en la zona; así como que pretendían la recuperación para usos residenciales y urbanos, de la Avenida Francisco Montenegro, que ocupan las industrias químicas.

El Defensor del Pueblo Andaluz, inició una ronda de contactos llevando a cabo reuniones en la sede de la Institución con los distintos sectores económico-sociales cuyos intereses pudieran resultar afectados en una u otra forma. Así se mantuvieron reuniones de trabajo con representantes de la Asociación de Industrias Químicas de Huelva, así como con representantes de las Centrales Sindicales del Sector.

Los planteamientos que básicamente nos pusieron de manifiesto fueron el empeño de las industrias por ajustarse y



someterse a las Directivas de la Unión Europea de aplicación en la materia y a las directrices del Plan de Calidad Ambiental aprobado por la Administración de la Junta de Andalucía para la zona, manteniendo el nivel de empleo y tratando de evitar la temida deslocalización industrial.

Con aquellos antecedentes fácticos y en base a los fundamentos legales de aplicación, el Defensor del Pueblo Andaluz formuló el 7 de Abril de 2006, sus Resoluciones, de las que cabe resaltar nuestro decidido deseo de impulsar la constitución de un consorcio para la gestión coordinada de aquel territorio, dada la importancia de los bienes jurídicos en juego

En nuestra opinión, tanto el tratamiento como la solución de los problemas y conflictos de intereses que la presencia de las actividades industriales en el Polo Químico-industrial de la Ría de Huelva (y entorno), ni debía ni podía tener un enfoque localista o parcial, sino que más bien resultaría encuadrable en el marco determinado por la aplicación de las técnicas instrumentales propias de la función pública de ordenación del territorio.

Llegamos a la conclusión de que las distintas incidencias y sucesos con repercusiones en materia de prevención y calidad ambiental que se venían produciendo en la Ría y su entorno, constituían las señales intermitentes que evidenciaban como el hinterland de Huelva está llegando a una situación de colapso en su crecimiento y desarrollo, salvo que desde las Administraciones y desde los sectores sociales afectados se deseara mantener una dinámica de actuación consistente en seguir sacrificando bienes jurídicos propios y recursos naturales susceptibles de protección y/o de legado a futuras generaciones.

En particular, nos dirigimos a las administraciones competentes para elaborar y establecer un plan de vigilancia epidemiológica con sometimiento al mismo de la población de los Distritos Sanitarios de la zona. Y, desde un punto de

vista de la seguridad colectiva se procediera a la elaboración y aprobación de un Plan Territorial de Emergencias en la zona, dada la concurrencia en la misma de grandes instalaciones industriales y la afluencia a los atraques y puerto de la Ría de grandes buques de carga y descarga de productos tóxicos y peligrosos teniendo, en cuenta estos riesgos específicos.

Finalmente, como nos preocupaba sobremanera la dinámica de los acontecimientos, que ponía de manifiesto una incipiente fractura en la sociedad onubense y, con la intención de contribuir a eliminar los posibles obstáculos para la convivencia social formulábamos Recomendación a las Autoridades Municipales de Huelva de que en el marco de la Agenda Local 21 del Municipio, se permitan las mayores cotas posibles de participación ciudadana, con el fin y objeto de facilitar a todos los sectores sociales, económicos y políticos de la sociedad onubense, en ejercicio democrático y cívico, la posibilidad de consensuar el desarrollo local como sostenible; conforme a los principios propuestos por el Consejo Andaluz para el Desarrollo Sostenible de Andalucía en el Siglo XXI, en relación con la aprobación de las Bases para la Agenda 21 de Andalucía, adoptados el 27 de Enero de 2006.

Una y otra vez nos hemos pronunciado insistiendo en la necesidad de trabajar de manera dialogada y participativa como dinámica inevitable a la hora de abordar un aspecto tan complejo y multidisciplinar como éste. De hecho, recientes pronunciamientos judiciales sobre la caducidad de autorizaciones de vertidos industriales en la zona exigirán, con más razón todavía, un proceso de ejecución de estos pronunciamientos judiciales en los que se verán implicadas las variadas Administraciones llamadas a desplegar su complejo marco de competencias concurrentes en este tema.





Atender las quejas,
avanzar en derechos



ATENDER

LAS QUEJAS, AVANZAR EN DERECHOS



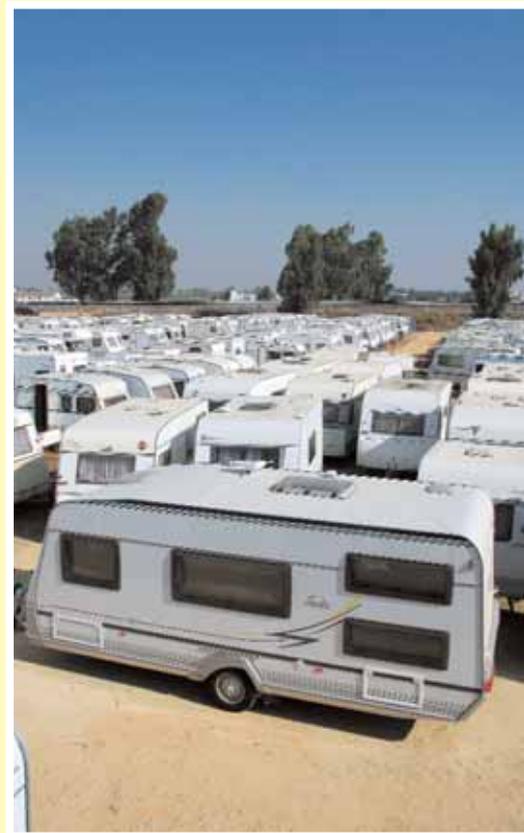
En este apartado destacamos las quejas que pueden despertar un mayor interés social por su contenido y las materias que plantean. Son el relato de muchas preocupaciones de los ciudadanos y de las respuestas que les ofreció la Institución.

Autocaravanas con polémica: ¿acampan o estacionan?

Han sido varias quejas las que han puesto sobre la mesa una discusión técnica que afecta a las personas usuarias de estos vehículos de uso mixto en su función circulatoria y su capacidad de habitación.

Situemos la cuestión en términos legales. El Reglamento General de Vehículos (en su Anexo II) reconoce esa compatibilidad de usos y, en concreto, establece la siguiente definición: “Caravana: Remolque o semirremolque concebido y acondicionado para ser utilizado como vivienda móvil, permitiéndose el uso de su habitáculo cuando el vehículo se encuentra estacionado”.

Por tanto, es un vehículo apto para servir de habitación, a la vez que habilitado para circular y desarrollar las maniobras lógicas de estos autos. La capacidad de convertirse en instalaciones para



acampadas supone un elemento que también se ve afectado por la normativa autonómica que regula las acampadas. Y así, como regla general, está prohibida la acampada libre reservando esta actividad en los espacios destinados a tal fin. Y para el caso de estos vehículos, únicamente se permitirá la acampada de autocaravanas en las zonas específicamente habilitadas por los Municipios al efecto, en el marco de lo establecido en la normativa de carreteras.

Por tanto, los municipios pueden especificar los modos en los que estas autocaravanas pueden situarse en sus calles y vías públicas. El problema se suscita cuando los ayuntamientos establecen normas que regulan la presencia de estas caravanas en sus vías públicas y limitan el funcionamiento de estos vehículos prohibiendo su estancia en determinadas condiciones.

Dicho con otras palabras; el conflicto surge cuando se pretende determinar condiciones añadidas en las que el vehículo se entiende que está acampado y no meramente estacionado.

Un ejemplo de esta situación lo tenemos en las Ordenanzas Municipales de Circulación y Estacionamiento de Acampadas Temporales e Itinerantes de un municipio gaditano. Se estableció «la prohibición del aparcamiento de caravanas y autocaravanas en todo el litoral del término municipal, permitiéndose su estacionamiento en la vía pública cuando el peso o masa máximo autorizado no exceda de 3.500 kg, siempre que no se utilice para habitar, alojarse o acampar en ellas».

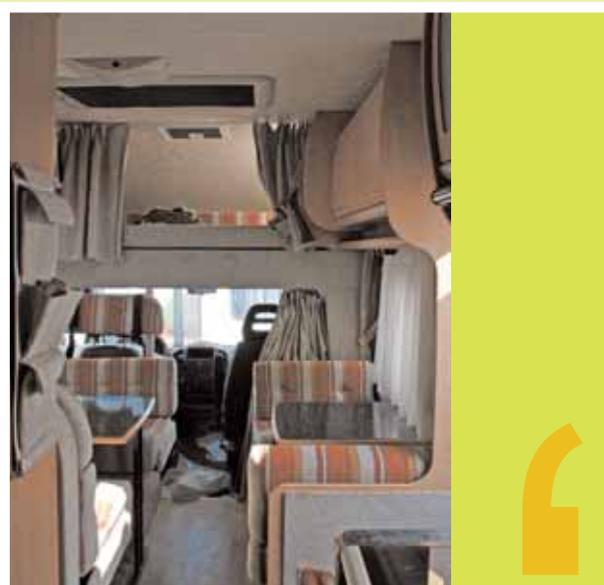
En aplicación de esta norma un ciudadano fue sancionado por acampar con su autocaravana. Sin embargo, él argumentaba que sólo estacionaba y que, en cualquier caso, no había desplegado elementos ni instalaciones que invadieran la calle.

Debemos recordar respecto de la autocaravana, que el uso al que le autoriza su homologación como vivienda es una actividad interior que no afecta a su condición de estacionado, siempre que no se instalen elementos exteriores o se rebasen los tiempos de utilización de una plaza pública de estacionamiento en las mismas condiciones que un turismo del mismo tamaño y masa máxima autorizada. En este sentido, la auto-

caravana cuando se encuentre sin desplegar ni instalados elementos exteriores, habitada o no, no podemos afirmar que esté “acampada” sino “estacionada”.

Por otro lado, la regulación sobre estacionamiento (artículos 90 al 94 del Reglamento General de Circulación) se refiere a lugares y situaciones, pero en ningún caso se refiere a vehículos por su destino de uso. Por esta misma razón hicimos ver al Ayuntamiento que la limitación fijada para el estacionamiento de autocaravanas en las vías públicas, pudiera ser contraria a lo dispuesto por el Reglamento General de Vehículos, y por tanto, esa Ordenanza Municipal, en su artículo 6.3, supondría una infracción del principio de jerarquía normativa que establece el artículo 9.3 de la Constitución.

Este debate interpretativo se concretó en una Sugerencia que dirigimos al Ayuntamiento para que adaptara técnicamente su Ordenanza; sin embargo la Corporación mantuvo sus discrepancias técnicas frente al criterio de esta Institución. En todo caso, nos preocupa que pudieran establecerse criterios especialmente restrictivos que invalidaran estas Ordenanzas municipales y, a la postre, se perjudique una actividad en auge que puede resultar perfectamente compatible con usos turísticos.



Atención integral para las MUJERES maltratadas



Una mujer maltratada en el año 2003 presentó solicitud para participar en el procedimiento de adjudicación de 72 viviendas de protección oficial en el municipio de Los Barrios. Entre la documentación aportada junto a su solicitud figuraron, al parecer, los informes sociales elaborados al efecto por los profesionales de los Departamentos de Servicios Sociales de Los Barrios y de San Roque, en los que se pone de manifiesto su situación de necesidad, sus cargas familiares y, en particular, su condición de víctima de malos tratos.

Dentro de los marcos de colaboración ente las administraciones competentes, el Instituto Andaluz de la Mujer, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, y los municipios adheridos al Protocolo de Actuación adquieren el compromiso de “coordinar esfuerzos dentro de la potestad que les corresponde a las partes, ofreciendo una política social y de vivien-

da que facilite la autonomía de aquellas mujeres víctimas de malos tratos con especiales dificultades económicas”.

Es cierto que en el caso que nos ocupa ha existido una coordinación previa entre los Ayuntamientos de San Roque y Los Barrios a través de sus respectivos Servicios Sociales, y entre el Centro de Información a la Mujer de Los Barrios y el Ayuntamiento de la misma localidad después, con ocasión de la acreditación de la interesada como víctima de violencia de género.

Pero estas acciones, lejos de agotar las posibilidades de colaboración que ofrecen los instrumentos jurídicos arriba mencionados, se quedan a las puertas de lo que debería constituir un auténtico esfuerzo institucional de coordinación y colaboración para hacer realidad la atención integral a las víctimas de la violencia doméstica, tarea en la que el Instituto Andaluz de la Mujer debe asumir su papel de representante de los intereses de la víctima.

En este caso la valoración de la condición de víctima para optar a la adjudicación de la vivienda estaba limitada a la permanencia de un máximo de dos años en situación de desamparo, según las bases del procedimiento de adjudicación vigente en Los Barrios.

Algunas Comunidades Autónomas, como Castilla La Mancha, han regulado la exención a las mujeres víctimas de malos tratos de justificar determinados requisitos, como los ingresos mínimos o el empadronamiento en la vivienda alquilada, para acogerse a subvenciones para el pago de arrendamientos. En Cantabria, la Orden de ayuda para el alquiler de vivienda habitual de la Consejería de Servicios Sociales establece, como colectivo prioritario, a las mujeres víctimas de la violencia, con posibilidad de anticipo de la subvención. Por último recogemos el supuesto de Extremadura donde, en aplicación del Plan de lucha contra la violencia de género, se prevé los cambios de vivienda entre distintas localidades cuando la víctima ha sido adjudicataria de vivienda de promoción pública.

Con estos antecedentes, el Defensor emitió una Sugerencia a las Administraciones afectadas que decía así:

“Que se establezcan los mecanismos de colaboración y coordinación necesarios entre ese Instituto de la Mujer y el Ayuntamiento de San Roque y el Centro de Información Municipal a la Mujer de Los Barrios, para que las especiales circunstancias personales, económicas y familiares de la interesada, como víctima de violencia de género en situación de desamparo, puedan ser tenidas en cuenta para ser beneficiaria de ayudas públicas para acceder a viviendas públicas o privadas en régimen de alquiler disponibles en el Ayuntamiento en el que, finalmente, fije su residencia.”

Afortunadamente, las circunstancias personales de la afectada permitieron adoptar una medida de solución, a la vez que obtuvimos unas respuestas favorables a nuestras pretensiones.



Polémica

por la Ley de Caza

A través de varios expedientes de queja, un importante número de cazadores cuestionaba y rechazaba la regulación del ejercicio y práctica de la caza que se contiene en la Ley 8/2003, de 28 de Octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres. El principal motivo de discrepancia resultaba ser la delimitación de distintas zonas o espacios en los que, únicamente, se puede practicar la caza en sus diferentes modalidades, excluyendo otros terrenos libres para la práctica de actividades cinegéticas.

Así, a juicio de los promotores de las quejas, no les quedaba otra alternativa que acudir a terrenos de las Reservas Andaluzas de Caza, a los cotos de distinto tipo o naturaleza (deportivos, privados, intensivos) y a las zonas de caza controlada.

En otras quejas que llegaron con motivo de esta norma se añadía la protesta por lo que entendían que no se había garantizado un procedimiento de participación del colectivo de aficionados a estas actividades. Este particular aspecto suscitó la inmediata investigación para acreditar el modo en el que la representación del colectivo hubiera podido participar en las cuestiones suscitadas en el proyecto de ley. Pudimos comprobar que esta opinión fue requerida a través del informe previo del Consejo de Caza y Forestal Andaluz, y se ofreció trámite de audiencia a los entes sociales y asociativos.

Centrándonos en lo que se refiere en concreto a la supresión del derecho a cazar en "terrenos libres", a nuestro juicio ello resulta justificado por las circunstancias y necesidades actua-

les, con la prevalencia del principio de desarrollo sostenible, que debe imbuir todas las actividades y prácticas de las sociedades modernas y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos por los ciudadanos. Así, se ha venido entendiendo internacionalmente desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, en 1972, y sobre todo desde la Conferencia de Río de Janeiro, de 1992.

También estudiamos la aplicación que esta norma realizaba del artículo 45.2 de la Constitución cuando establece que «Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva».

Así, y en base a los razonamientos expuestos, consideramos que la actuación seguida por el Legislador y por la Administración autonómica no había supuesto la lesión de derechos fundamentales y/o libertades públicas, o de principios constitucionales de aplicación. De igual modo, consideramos ajustada a Derecho y a las circunstancias concurrentes en la actualidad, la limitación prevista en la norma, ya que ello redundaría en la conservación y el mantenimiento de los aprovechamientos del recurso natural de las especies cinegéticas.



La necesidad de buscar alternativas al fracaso escolar



¿Falla el propio alumno o no sabemos ofrecerle los contenidos formativos que merece ?

En esta Institución no resulta en absoluto infrecuente recibir quejas en las que desesperadas madres o padres nos piden ayuda para conseguir enderezar el rumbo de unos hijos que parecen abocados al fracaso escolar, el abandono prematuro de la enseñanza y, en opinión de sus atribulados progenitores, al mundo de la marginación o la delincuencia.

Se trata por lo general de adolescentes que al llegar a la educación secundaria comienzan a mostrar síntomas de incomodidad y desapego al mundo escolar. Los primeros signos suelen ser las bajas calificaciones obtenidas y los primeros partes por incidencias en la convivencia escolar. Pronto llegan las repeticiones de curso -con la consiguiente separación del

grupo de iguales- y, con ellas, la apatía, el distanciamiento y finalmente el rechazo claro al Instituto, manifestado a través de las numerosas ausencias injustificadas de clase y los continuos conflictos suscitados en el aula o en el centro con los compañeros o con los docentes, y que, inevitablemente, culminan en expulsiones por periodos cada vez más prolongados.

Las razones por las que estos menores llegan a esta situación pueden ser muy variadas y a veces resulta difícil identificar un factor o un elemento responsable de que se haya llegado a este estado de cosas. Hay veces en que los padres asumen una importante cuota de responsabilidad por no haber sabido educar a sus hijos, disciplinarlos o motivarlos para el estudio; otras veces es el propio sistema educativo el que con sus inercias y sus hábitos va dejando fuera de juego a los que se



adaptan peor o no siguen el ritmo; en ocasiones son circunstancias personales del alumno o de su grupo de iguales, las que llevan al menor a apartarse de un mundo que no le satisface o no llena sus expectativas vitales; en la mayoría de los casos, son varios los factores que confluyen para descarrilar al menor de la vía trazada por el sistema y por su familia.

Sea como fuere, llega un momento en que la situación se hace insostenible y los recursos parecen agotados. Los padres, se ven impotentes para enderezar la situación y el sistema educativo no parece capaz de ofrecer una respuesta a estos menores que no sea la aplicación de nuevas correcciones educativas y la espera hasta que se consume el fracaso escolar cuando el chico o la chica alcance los 16 años y no consiga el esperado título.

Muchos padres demandan soluciones educativas para estos menores que se apartan del modelo normalizado que estipula la legislación educativa. La respuesta de la Administración educativa a estas peticiones se concreta en señalar la imposibilidad, de acuerdo con la normativa vigente, para ofrecer una

educación alternativa a la legalmente prevista para ese tramo de edad. Por su parte, los centros docentes se limitan en la mayoría de los casos a poner en práctica los protocolos de intervención usuales en casos de alumnos con dificultades de rendimiento escolar o con problemas de comportamiento, aun cuando los mismos se revelen claramente ineficaces en estos alumnos.

No obstante, en esta Institución consideramos que es necesario buscar fórmulas imaginativas y eficaces para afrontar el creciente problema de los denominados “objetores escolares” o “alumnos forzosos”, a fin de evitar que los mismos engrosen las estadísticas del fracaso escolar y sean un factor determinante del elevado índice de conflictividad escolar existente en algunos Institutos.

Es evidente que encontrar estas soluciones no es sencillo y somos conscientes de que las fórmulas alternativas que parecen ser más eficaces para este tipo de casos, tales como talleres formativos o actividades de iniciación profesional, no están contemplados por la legislación vigente hasta determinadas



edades y presentan riesgos organizativos y pedagógicos. Pese a lo cual somos conocedores de la existencia de iniciativas de este tipo en algunos centros, con bastante éxito al parecer.

Por este motivo, nos cuesta aceptar que en este tipo de casos no haya otra solución que arrojar la toalla y esperar con fatalismo a que el destino sea benévolo con estos adolescentes. Creemos que siempre es posible un nuevo intento, un nuevo esfuerzo, una nueva alternativa. Que siempre existen opciones que no hemos probado y que merece la pena intentarlas aunque se salgan un poco de lo estipulado legalmente, o se aparten de la ortodoxia de los caminos y los métodos habituales.

En el apartado relativo a Educación del Informe Anual se recogen algunos casos de familias que acudieron a esta Institución solicitando ayuda para sus hijos adolescentes que parecían abocados a un seguro fracaso escolar por el distanciamiento y reticencia que mostraban ante la

oferta educativa que recibían de sus Institutos. Son quejas de padres que se muestran preocupados ante la perspectiva de un hijo o una hija que se niega a seguir estudiando, renuncia a ir al instituto y comienza a deambular por las calles con el riesgo de rodearse de malas compañías o empezar a contactar con el mundo de las drogas.

Del relato de estas quejas se deduce claramente que cuando existe voluntad por parte de los docentes o del propio sistema educativo para ofrecer una alternativa formativa imaginativa y adaptada a la realidad peculiar de estos alumnos, la respuesta de estos adolescentes es muy positiva y en un número importante de casos se consigue recuperarlos para el sistema educativo y para la propia sociedad.



El Defensor pide a los Ayuntamientos las mejores condiciones de participación para todos los concejales

Resulta frecuente recibir quejas presentadas por personas que ostentan concejalías expresando sus protestas por diversas dificultades a la hora de participar en las sesiones plenarias de sus respectivos Ayuntamientos. Suelen reproducir parecidas circunstancias que les impiden acudir a las asambleas municipales debido a horarios o fechas incompatibles con sus quehaceres profesionales.

Estas quejas proceden en su mayor parte de municipios pequeños en los que sus concejales raramente disponen de una dedicación completa para el desempeño del cargo y que, por tanto, son representantes que tienen sus respectivas actividades profesionales que no pueden abandonar con facilidad para acudir a las sesiones plenarias.

Con estas circunstancias, los calendarios de celebración de los Plenos se convierten en un dato que puede llegar a condicionar de manera grave la efectiva participación de los concejales en el ejercicio de sus funciones. En los casos de representantes de la oposición al equipo de gobierno municipal un determinado régimen horario puede convertirse en una traba seria para permitir su actuación de control y de participación política.

La posición de esta Institución está fundada en la importancia absoluta y prioritaria de que todos los representantes tienen un derecho básico que merece las condiciones óptimas para su ejercicio. A la hora de abordar las diversas quejas que

hemos recibido sobre esta cuestión, con sus peculiaridades en cada caso, hemos partido de una premisa ineludible:

“La celebración de los plenos ordinarios conforme recoge la normativa de régimen local, tiene una finalidad de control de los órganos de gobierno y ha de permitir y, garantizar la posibilidad de participación de forma efectiva de todos los grupos municipales y de sus respectivos componentes en aquellas tareas de control”.

Ésta es la posición que venimos defendiendo para procurar una participación política plena o, al menos, no restringida por condicionantes que no pueden llegar a impedir este derecho fundamental. Es doctrina reiterada del Tribunal Supremo que “(...) el derecho de participación política del Art. 23 de la Constitución, que los representantes populares llevan a cabo mediante el ejercicio del cargo al que han accedido, está inmediatamente vinculado al de acceso al cargo, y no se agota en el acceso, sino que también comprende el ejercicio sin obstáculos no legales del cargo al que accedieron”.

Además, no se trata de permitir la participación en las sesiones municipales, sino de favorecerla, de potenciarla, de construir un marco de acción política rico y participativo.



Recuperar

las vías pecuarias

Cañadas, veredas y caminos públicos forman una formidable red andaluza de comunicaciones de más de 30.000 kilómetros. La gran mayoría han sido olvidadas por el desuso y el abandono. Ahora queda una enorme tarea para su recuperación.

Estas vías tenían una función ganadera y permitían la trashumancia de los rebaños hasta que el declive de estos modelos de ganadería y el desarrollo de los terrenos para usos agrícolas y la extensión urbanizadora fueron acaparando los espacios de estos caminos.

En este contexto se llega al año 1995, en el que se aprueba la vigente Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, que

marca un punto de inflexión en el tratamiento de estos bienes. Así, a través de dicha norma, se enfatiza el carácter de bien de dominio público que tienen las vías pecuarias, y se reconoce la posibilidad de utilizarlas no sólo para el tránsito de ganado, sino también para otros fines complementarios o compatibles con el anterior, inspirados siempre en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural.

Además, se encomienda a las respectivas Comunidades Autónomas la acometida de las necesarias labores de defensa de su integridad, de protección y de conservación, garantizando así el uso público de las mismas. Por lo que respecta a Andalucía, en el año 1998 se aprobó el Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias.

En el mismo se reconoce, desde el propio Preámbulo, la posibilidad de que estos bienes de dominio público sigan sirviendo a su destino prioritario de tránsito del ganado, permitiendo el aprovechamiento de recursos pastables infrautilizados; pero al mismo tiempo se destaca el papel que las vías pecuarias pueden desempeñar en materia de diversidad paisajística, de mejora en la gestión y conservación de los espacios naturales, de fomento de la biodiversidad y de incremento del contacto social con la naturaleza, permitiendo el desarrollo de actividades de tiempo libre compatibles con el respeto a la conservación del medio natural.

Ha llegado la hora de trabajar para la recuperación de esta red de caminos públicos y aprovechar su enorme potencial ambiental, turístico y de desarrollo rural.

Sin embargo, esta puesta en valor de nuestra red de vías pecuarias se ha encontrado con una situación de abandono y de ocupación por colindantes que ha llegado en muchos casos a la práctica desaparición de estos caminos. Para ello, y en base a lo dispuesto en la Disposición Adicional tercera del Reglamento de Vías Pecuarias, la Consejería de Medio Ambiente elaboró, en el año 2001, el Plan para la Recuperación y Ordenación de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que fue aprobado mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo del citado año. Se trata de un documento a través del cual se clasifican los itinerarios recuperables y se establecen medidas para su restauración y mantenimiento, teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen en relación con la diversidad biológica y paisajística, el uso público y la conexión entre espacios naturales.

Sin embargo, el proceso recuperador de las vías pecuarias llevado a cabo por la Administración andaluza no está exento de discordias. Prueba de ello son las numerosas quejas tramitadas en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con este particular. En la gran mayo-



ría de ellas, no hemos observado una actuación irregular por la Administración si bien las prácticas de los deslindes y las acciones de recuperación de unos bienes imprescriptibles no es bien aceptada por colindantes que han aprovechado estos caminos durante generaciones ante la pasividad administrativa.

Confiamos que este proceso complicado concluya con la devolución efectiva para toda la sociedad de estos itinerarios recuperables y se establezcan medidas para su restauración y mantenimiento, teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen en relación con la diversidad biológica y paisajística, el uso público y la conexión entre espacios naturales.

Importantes dilaciones del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses

Algunas quejas evidencian los retrasos que se producen en este singular servicio. Sin su intervención muchos procesos judiciales no pueden sustanciarse

El Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia que dispone de cuatro Departamentos, o mejor de tres y una Delegación, en lo que a su ámbito territorial se refiere: Departamento de Barcelona, de Madrid, de Sevilla y Delegación de La Laguna, en las Islas Canarias.

El ámbito territorial del de Sevilla comprende y atiende a los tribunales de Andalucía, Extremadura, Ceuta y Melilla, y la creciente afluencia de quejas relativas a dilaciones judiciales indirectamente causadas por la acumulación de trabajo y consiguiente retraso que padece, quejas en las que, además, subyacen situaciones muy dramáticas, pues la mayoría de las veces afectan a viudas cuyos maridos han fallecido de manera imprevista –accidentes de circulación

o de trabajo las más de las veces- nos ha llevado a efectuar intervenciones al respecto, pese a que el organismo principalmente afectado se encuentre fuera de nuestro ámbito de competencias al pertenecer, como antes dijimos, al Ministerio de Justicia y, por tanto, a la Administración General del Estado.

Casos tan dramáticos como el planteado por la viuda de un transportista que falleció en accidente de circulación, que nos pedía ayuda para que la autopsia de su marido se realizara con urgencia ya que la Compañía de Seguros se negaba a abonarle la indemnización hasta que no se aportara el resultado del análisis toxicológico que había solicitado el Juzgado ante el que se seguían las Diligencias Previas a que dio lugar el siniestro, circunstancia que se nos ha ido repitiendo prácticamente en la totalidad de las que-

Los resultados de una autopsia, un informe pericial o determinado análisis técnico se convierten en elementos clave para resolver un asunto judicial. Las demoras judiciales se pueden transformar en graves dilaciones cuando se acumulan los retrasos de estos necesarios informes

jas recibidas para desesperación de quienes al fallecer el causante del seguro dependen económicamente del abono de su rescate.

En este caso concreto, la viuda del fallecido se encontraba recibiendo la ayuda de los servicios sociales de su municipio porque carecía, tras el fallecimiento de su esposo, el único miembro de la familia que los aportaba, de recursos económicos de clase alguna, y lo único que podría paliar la situación económica tan angustiada sería la indemnización que percibiera por el fallecimiento, que no se le abonaría hasta que del examen toxicológico no se desprendiera que no había consumido alcohol.

Parecidas situaciones se nos han planteado desde que empezamos a recibir este tipo de quejas, que hasta el pasado año en que se recibió la primera de ellas no se habían dado, y que hemos tramitado, pese a afectar a un organismo de ámbito estatal, a la vista de los problemas de índole humanitario que subyacen en la práctica totalidad de ellas, poniendo de manifiesto la situación y rogando se atienda en función de la gravedad de la misma.

Hay que destacar que nuestras peticiones siempre han sido atendidas a plena satisfacción aunque también es cierto que sólo en los casos en que detectamos una verdadera necesidad las tramitamos, y ello a pesar de que desde la Dirección del referido Departamento se nos ha explicado que “el incremento que se ha producido en estos últimos años en cuanto al número de solicitudes que llegan a este Centro, con los mismos medios materiales y personales, es lo que nos impide atenderlas con la rapidez que quisiéramos”.

CUIDAR AL PACIENTE ONCOLÓGICO

es también comprenderlo

La óptica de análisis de nuestra Institución respecto de las problemáticas sanitarias que frecuentemente se nos plantean conlleva usualmente la contemplación de las mismas desde un doble vertiente. Así por un lado tenemos en cuenta la perspectiva estrictamente asistencial, en cuanto que conjunto de episodios de carácter clínico vinculados al diagnóstico y tratamiento de las enfermedades, mientras que por otro tratamos de tener bien presente la visión personal o humana, como reunión de aspectos añadidos que envuelven el proceso asistencial, y marcan la vivencia del paciente y sus familiares en su relación con el entramado sanitario.

Esta metodología de actuación revela el interés de la Institución ante la insistencia de los ciudadanos en la consideración individualizada de sus circunstancias personales, cuando se convierten en usuarios del sistema sanitario.

En definitiva a través de las mismas hemos llegado al convencimiento de que aquéllos demandan a la organización sanitaria HUMANIZACIÓN y que los aspectos que integran esta última (información, confort en la estancia, respeto en el trato, actitud de servicio en el personal, etc.) se revelan tan importantes como la asistencia sanitaria propiamente dicha y a veces incluso más.

Esta estrecha relación entre ambos puntos de vista se pone de manifiesto especialmente en el caso de los pacientes oncológicos. La propia naturaleza de la enfermedad, el temor que lleva aparejado, la desinformación frecuente, la dureza de los tratamientos,... conllevan la necesidad de velar singularmente por su estado emocional.

La Administración Sanitaria ha realizado una apuesta importante por la consideración de la individualidad del paciente cuando menos en el plano teórico, pues no faltan instrumentos programáticos o planificadores que proclaman la consideración del ciudadano como eje del sistema.

Recientemente en este sentido el Plan Integral de Oncología de Andalucía (PIOA 2007-2012) ha recogido entre sus principios inspiradores el de proporcionar una atención sanitaria centrada en la persona enferma, de forma que ésta reciba un trato integral, que incluya aspectos físicos, emocionales y sociales.

Con ser deseable la dispensación de atención psicológica a los pacientes que así lo demanden, a nuestro modo de ver no estimamos que la especial consideración que reclamamos termine con aquélla, sino que se precisa una particular disposición y sensibilidad para con los mismos que les evite obstáculos innecesarios y sufrimiento añadido.

Algunas situaciones que se nos presentaron durante el pasado ejercicio resultan reveladoras de la dificultad que puede entrañar la efectiva plasmación práctica de estas premisas.

En relación con los procesos cancerígenos normalmente se suscita la necesidad de valoración del tiempo invertido en el diagnóstico e inicio del tratamiento, para intentar discernir si superó el aconsejado, y si ha incidido de alguna manera en la evolución de la enfermedad. Un pronunciamiento en este asunto, ciertamente resulta complicado, pues objetivamente sólo nos cabe efectuar una comparación con los parámetros a nuestro alcance, que usualmente se conforman con los plazos que vienen establecidos en los Procesos Asistenciales Integrados en cuanto que objetivos a conseguir mediante la implantación de los mismos.

Pero por otro lado no podemos ni queremos desconocer la perspectiva subjetiva del paciente que es quien padece la enfermedad. Por ello, aún absteniéndonos de valorar muchas veces el posible efecto de una demora en el desarrollo global del proceso patológico, lo que no nos cabe duda es de la incidencia de la misma en la situación del enfermo, pues a la innegable gravedad que frecuentemente acompaña a la enfermedad, se añaden las repercusiones que en su estado anímico provoca esta situación.

No nos resulta complicado imaginar la ansiedad que se genera en estos casos, aunque por mucho que lo intentemos no podríamos ponernos en el lugar de quienes la padecen. Las palabras de una afectada que se ha dirigido a nuestra Institución resultan a estos efectos bastante significativas:

“



“Los marcadores tumorales me empezaron a subir en noviembre de 2005... usted cree normal que con mis antecedentes mi ginecólogo me proponga para una intervención urgente y me hiciera un preoperatorio en 24 horas, y sin embargo el jefe del servicio que es el que elabora el calendario de operaciones decida que no es importante, después de ocho meses de agonía, realizándome pruebas continuamente por el servicio de oncología, y cuando por fin encuentran el problema tardan un mes y 20 días en operarme. ¿Usted puede ponerse en mi lugar?, ¿usted sabe psicológicamente lo que es esto? ¿Sabe cómo he pasado cada noche sin dormir durante ocho meses?...”

No parece lo más adecuado para quienes se encuentran en esta tesitura, verse en la obligación de realizar gestiones de todo tipo para lograr agilizar las intervenciones o los tratamientos. En nuestra opinión hay casos en los que la situación que arrastran los pacientes justifica ya por sí misma que la alternativa terapéutica se inicie a la mayor brevedad.

No estamos propugnando que la subjetividad del paciente se imponga a un orden de prioridad que solo puede venir determinado por el conocimiento de los facultativos. Muy al contra-

rio estamos poniendo de manifiesto situaciones en las que objetivamente se puede apreciar que se ha ignorado la persona y su carga de sufrimiento.

En resumidas cuentas un plazo que técnicamente puede considerarse aceptable de acuerdo a los parámetros a los que antes nos referíamos, no significa que sea idóneo atendiendo a la historia asistencial del paciente y además en algunos casos, como hemos podido comprobar, puede revelarse inhumano.

Por nuestra parte intentamos proponer las medidas que nos parecen adecuadas para superar los problemas que puntualmente se ponen de manifiesto, pero sin duda queda mucho por hacer para que la cultura que venimos reivindicando trascienda de los planes y programas al actuar cotidiano de los centros y sus profesionales.



Problemas en el funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros



El fuerte incremento de personas atendidas y de trámites legales no ha ido acompañado de todo el esfuerzo necesario para responder eficazmente desde estas Oficinas a la creciente demanda de servicios

Las Oficinas de Extranjeros son sedes de tramitación administrativa donde se deciden todas las cuestiones relacionadas con la estancia del ciudadano extranjero en España; tienen, por ello, una primordial importancia en la vida del inmigrante, constituyendo las disfunciones detectadas en su funcionamiento uno de los asuntos que con más frecuencia se nos plantean en las quejas recibidas.

Hemos comentado en otras ocasiones quejas cuyo denominador común resultaba ser la tan curiosa como paradójica circunstancia de que no fueran sus exponentes los destinatarios naturales del servicio –los ciudadanos extranjeros– sino sorprendidos españoles que, bien por su dedicación profesional bien por su carácter de empresarios, habían tenido que enfrentarse a unos trámites de dificultad desconocida para ellos.

Vuelve a ocurrir lo mismo este año en uno de cuyos expedientes promovido por la secretaria de administración de una empresa de Sevilla, se nos exponía que tuvo que personarse en la Oficina de Extranjeros de esta ciudad en dos ocasiones únicamente para

recoger tres resoluciones de otros tantos expedientes de normalización laboral de trabajadores extranjeros, sufriendo una cola nominada como “vía rápida hasta las 12 horas” que, llegada dicha hora sin que pudiera ser atendida, fue disuelta, “teniendo que volver al día siguiente a ver si tenía más suerte, y así sucesivamente”.

En otro orden de cosas, tanto de parte de las organizaciones de ayuda al inmigrante como de la de ciudadanos extranjeros directamente afectados por la situación nos fueron llegando numerosas reclamaciones respecto a esta situación por parte de la Oficina de Extranjeros de Almería.

Sin embargo, en otra queja se nos planteaba un incidente concreto de cierta gravedad igualmente relacionado con el problema de la estampación de huellas en la provincia almeriense. La aglomeración y los retrasos terminaron provocando una tensión que se saldó con una contundente intervención policial para que los concentrados, que se resistían a marcharse sin obtener solución alguna a su problema, desalojaran la zona, siendo, también al parecer, insultados, golpeados y amenazados con ser detenidos de no hacerlo.

Desde la Subdelegación del Gobierno en Almería fuimos informados de que el día del incidente se había producido un error por parte de una de las asociaciones colaboradoras en la citación de ciudadanos extranjeros pendientes de toma de huella dactilar, ya que además de las 86 personas citadas para las dos mesas asignadas para ello se citaron 43 personas más procedentes de otra de las sedes de la asociación, a las que se les dijo que serían atendidas el primer día del mes siguiente, lo

que, lógicamente, produjo malestar entre los afectados, aunque se rechazaba de plano que los incidentes producidos hubieran sido de la gravedad que nos habían descrito. No obstante, tras lo ocurrido se produjo una mejora sustancial en el servicio, que amplió su horario al de diez horas diarias y continuadas, lo que permitía atender a un total de 387 personas al día.

En lo que se refiere a las Oficinas de Extranjeros de Córdoba y Granada, tampoco eran en este caso ciudadanos extranjeros sus formulantes, sino los responsables de una asesoría jurídica de empresas, quienes se quejaban de que no se atendieran consultas telefónicas. En cuanto a la situación en Málaga, una abogada ejerciente en la provincia centraba su queja en “el deficiente trato que, en su opinión, *reciben los profesionales de la abogacía por parte de la Oficina de Extranjeros*”.

Es decir, estas Oficinas han acusado un incremento muy significativo de carga de trabajo y, a pesar de los esfuerzos por responder con agilidad a esta seria demanda, según nos consta por la colaboración ofrecida a esta Institución, no se ha logrado una respuesta adecuada. En todo caso, confiamos que experiencias como la desarrollada a lo largo del ejercicio de 2006 debida a los procesos de adecuación de extranjeros a las normas de estancia, acumulen una capacidad de respuesta eficiente y de gestión por parte de estas dependencias.



Entrada en vigor de la

“la ley antibotellón”



Primero se negaba el problema; luego es que se carecía de normas eficaces. Y ahora se cuestionan los medios disponibles. Los vecinos exigen una implicación directa de los responsables municipales para abordar con rigor las medidas legales establecidas y atajar los excesos del “botellón”.

Durante muchos años hemos venido poniendo de manifiesto en los distintos Informes presentados ante el Parlamento de Andalucía los importantes problemas suscitados en nuestra Comunidad, derivados de la contaminación acústica producida por las concentraciones de personas habidas en la vía pública desarrollando lo que ha sido popularmente conocido como “botellón”.

En este sentido, haciéndonos eco de la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sentencias de 21 de febrero de 1990, caso Powell y Rayner contra Reino Unido; de 9 de diciembre de 1994, caso López Ostra contra el Reino de España; y de 19 de febrero de 1998, caso Guerra y otros contra Italia), del Tribunal Constitucional (sentencias número 119/2001, de 29 de mayo y número 16/2004, de 23 de febrero), y del Tribunal Supremo (sentencias de 10 de abril y 29 de abril de 2003), hemos llamado la atención, de una forma constante y reiterada, sobre las lesiones de

derechos que se han venido produciendo, especialmente del derecho a la intimidad personal y familiar, del derecho a la inviolabilidad del domicilio, del derecho a la salud y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Así, nos hemos visto obligados a dictar numerosas Resoluciones contra la Administración local por cuanto que entendíamos que las actuaciones llevadas a cabo por ésta resultaban en muchos casos insuficientes para garantizar la protección de los derechos afectos.

Por su parte, algunos Ayuntamientos esgrimían la insuficiencia del ordenamiento jurídico vigente para acometer cuantas actuaciones resultaban pertinentes en la solución de los problemas suscitados, entre otras, para aprobar ordenanzas municipales que prohibiesen el consumo de bebidas en la vía pública. Por ello, demandaban la aprobación de una norma autonómica por medio de la cual se estableciese la citada prohibición.

En relación con estos argumentos, esta Institución se ha mostrado siempre a favor de la aprobación de instrumentos normativos autonómicos que permitiesen adoptar medidas garantizadoras de los derechos afectados. No obstante, ha mantenido, con carácter general, que el ordenamiento jurídico vigente desde el año 2003 resulta suficiente para acometer las actuaciones referidas por los Ayuntamientos, tendentes a paliar los problemas detectados.

De este modo, en algún momento nos hemos visto obligados a traer a colación la reforma operada en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local por parte de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, por medio de la cual se introducen, entre otros, los artículos 139 y 149 relativos a la tipificación de infracciones y sanciones por las Entidades Locales en determinadas materias.

Además, hemos mantenido que las previsiones normativas citadas deben ser interpretadas de conformidad con los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional en pronunciamientos como el contenido en el Fundamento Jurídico quinto de la Sentencia 16/2004, de 23 de febrero.

En este sentido, según ha mantenido el Tribunal, en la tipificación de las infracciones y en la determinación de las sanciones resulta suficiente con que una Ley fije los criterios mínimos para que después cada Ayuntamiento concrete cada tipo de infracción y sanción.

Por lo tanto, con lo previsto en los citados artículos 139 y 140 era suficiente para que cada Ayuntamiento hubiese aprobado ordenanzas municipales a través de las cuales se estableciesen limitaciones al consumo de bebidas en la vía pública.

Asimismo, hemos destacado la necesidad de dar cumplimiento al Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, aplicable a este tipo de supuestos.

Y es que el citado Decreto resulta de aplicación *“a cualquier infraestructura, instalación, maquinaria o proyectos de construcción, así como a las actividades de carácter público o privado, incluidas o no en los Anexos de la Ley 7/1994, que se pretendan llevar a cabo o se realicen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y produzcan o sean susceptibles de producir, contaminación acústica por ruidos o vibraciones”*.

Por consiguiente, también a las concentraciones de personas habidas en la vía pública, cuando éstas generan elevados niveles de ruido. De igual modo, hemos recordado hasta la saciedad el régimen competencial previsto en el artículo 4 del Decreto, en el que se dispone que corresponde a los Ayuntamientos, entre otras, *“La vigilancia, control y disciplina de la contaminación acústica, en relación con las actuaciones públicas o privadas no incluidas en los Anexos I y II de la Ley 7/1994, de Protección Ambiental”*.

Además entendemos que dicho precepto debe ser puesto en relación con el artículo 59, relativo a la competencia sancionadora, según el cual *“Corresponde a los Ayuntamientos el ejercicio de la potestad sancionadora, vigilancia, control y adopción de medidas cautelares, en relación con la contaminación acústica producida por las actividades incluidas en el Anexo III de la Ley 7/1994, así como por el resto de actividades de cualquier naturaleza y las derivadas de actividades domésticas y comerciales”*.

No obstante, y pese a las consideraciones referidas relativas a la suficiencia del ordenamiento jurídico existente desde el año 2003, entendemos que la entrada en vigor de la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, va a contribuir en gran medida a garantizar el respeto de los derechos constitucionales afectados.

En cualquier caso, y teniendo en cuenta que los problemas reseñados venían produciéndose desde hacía bastantes años, hemos considerado oportuno iniciar actuaciones de oficio a los efectos de verificar el grado de cumplimiento de la norma citada en las capitales de las provincias andaluzas. Del resultado de nuestras actuaciones se dará debida cuenta en futuros informes que serán presentados ante el Parlamento de Andalucía.



Defendiendo nuestro patrimonio histórico

La realidad viene a mostrarnos, cada vez con mayor claridad que la fiebre constructora, que recorre la geografía española alterando la realidad y la fisonomía de ciudades y campos, difícilmente va a pasar de lado sin afectar a los muchos terrenos que encierran una parte de nuestro ingente patrimonio histórico.

Era previsible que las apetencias urbanísticas, tarde o temprano, acabarían por fijar sus miras en zonas y espacios donde aún perviven los restos de antiguas culturas o civilizaciones y era predecible que la satisfacción de tales apetencias resultaría difícilmente compatible con las rígidas normas que protegen y tutelan la indemnidad de este patrimonio, por lo que la confrontación de intereses se adivinaba inevitable.

Resultando, por tanto, ineludible el conflicto de intereses, la cuestión que nos quedaba por dilucidar era saber qué predominaría entonces, si el interés patrimonial por preservar unos restos históricos que constituyen el testimonio de nuestra civilización o el inte-

Amenazas a los entornos de Medina Zahara, las murallas de Adra o los **jardines de Forrestier** en el Aljarafe sevillano son añadidos ejemplos de una presión constructiva que no parecen merecer acciones firmes de protección

rés urbanístico por asegurar un crecimiento sostenido en los índices económicos y en los parámetros consumistas con los que medimos nuestro bienestar.

En estos casos en los que se parte de una equiparación entre los dos intereses confrontados, el patrimonial y el urbanístico, la polémica ya no se centra en determinar si las cautelas que protegen el patrimonio histórico deben mantenerse incólumes o bien han de ceder ante las exigencias derivadas del progreso, sino que una vez asumida la inevitabilidad del crecimiento urbanístico, el único debate que



resta es el de determinar hasta qué punto pueden flexibilizarse las normas patrimoniales y cuál es el procedimiento más adecuado para flexibilizarlas.

En este sentido, la evidencia que nos trasladan las quejas y denuncias tramitadas, nos hace pensar que la cuestión procedimental ha quedado ya solventada a favor del planeamiento urbanístico de ámbito municipal, considerado como el instrumento más idóneo para alterar las cautelas patrimoniales, reduciendo las mismas al mínimo indispensable para que no dificulten o impidan el desarrollo previsto.

Y es que empieza a resultar habitual conocer de la elaboración o tramitación de planes urbanísticos por parte de algunos municipios andaluces que no dudan en incluir propuestas que se nos antojan enormemente agresivas y peligrosas para la indemnidad de los Bienes de Interés Cultural radicados en sus términos municipales, sin que estas noticias parezcan generar especial inquietud en la ciudadanía, ni siquiera entre quienes detentan las principales responsabilidades en materia de protección de nuestro patrimonio cultural.

En la mayoría de los casos, estas propuestas urbanísticas no afectan de forma directa a la esencia protegida de los BIC –lo que implicaría una vulneración flagrante de las normas patrimoniales–, sino que inciden de forma negativa en los mismos, reduciendo sus entornos protegidos, poniendo en riesgo sus

posibilidades futuras de investigación arqueológica, deteriorando sus valores paisajísticos o dificultando su puesta en valor.

Antes esta situación, creemos que ha llegado el momento de tomar conciencia del riesgo asumido y de reaccionar con firmeza para encontrar fórmulas que permitan poner límites a los riesgos que para la pervivencia de nuestro patrimonio histórico se derivan de la pulsión urbanística.

En este sentido, nos satisface comprobar que la alarma social generada por los casos de especulación urbanística está sirviendo para que los responsables políticos tomen conciencia de la importancia del problema y comiencen a adoptar medidas eficaces para hacer frente al mismo. Pero nos preocupa sobremanera que tales medidas parezcan dirigirse únicamente a salvaguardar los intereses de la ordenación del territorio o del medio ambiente, olvidando los graves riesgos a que está sometido el patrimonio histórico.

Por todo ello, queremos aprovechar estas líneas para hacer una apelación a la sociedad a fin de que tome conciencia de los riesgos reales que está padeciendo nuestro patrimonio histórico como consecuencia del acelerado desarrollo urbanístico y para formular un llamamiento a los poderes públicos para que adopten las medidas necesarias que permitan evitar estos riesgos y aseguren una tutela real y efectiva para un patrimonio que es de todos y que debemos preservar para las generaciones futuras.

Otra vez a vueltas con las dilaciones judiciales

Junta, asociaciones de jueces, Consejo General del Poder Judicial, abogados, el propio Defensor coinciden en advertir la grave situación de los asuntos contencioso-administrativos

Si otros años nos hemos referido a las Salas de lo Contencioso-Administrativo como paradigma de tramitación retrasada, este año no tenemos más remedio que extenderlo a los Juzgados del mismo orden jurisdiccional, ya que la situación de alguno de ellos empieza a ser tan grave que incluso ha saltado a las páginas de la prensa tras conocerse que se había señalado para el 19 de Mayo de 2009 la celebración de una vista, relativa a un procedimiento iniciado en 2006.

Especialmente delicada es la situación de algunos juzgados sevillanos sobre los que se produjo todo un despliegue informativo en el que cupo desde la reseña de la estadística de los asuntos registrados el pasado año –39.000 al parecer, 16.000 más que el pasado año y el doble de los que se consideran asumibles según la ratio de 600 asuntos anuales por Juzgado establecido por el Consejo General del Poder Judicial– hasta



las sugerencias efectuadas por determinadas asociaciones judiciales, tales como duplicar el número de juzgados y efectuar reformas legales que impidan la acumulación de casos en determinadas provincias, pasando por declaraciones del Decano de los abogados de Sevilla reclamando igualmente el incremento de órganos judiciales del orden en el que se dirimen los litigios entre administrado y administración.

Pero se da la circunstancia de que poco antes de que se lanzara esta batería informativa a la que dio lugar tan lejano seña-

lamiento, esta Institución había tenido conocimiento de la gravedad de la muy parecida situación de otro de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en este caso el número 3 de los de Cádiz, a través de la queja presentada por una ciudadana que no daba crédito a que por providencia de Octubre de 2006 se hubiera establecido en el procedimiento por ella promovido como primera actuación la fecha del 7 de Febrero de 2008.

Aseguraba la interesada que llevada por su incredulidad se había llegado a entrevistar con el Juez Decano de Cádiz, quien en un principio llegó incluso a pensar que se había cometido un error en el año señalado para la vista, cuanto más este tipo de asuntos se resuelven en otros juzgados gaditanos en el plazo de dos a tres meses, pero tras la oportuna comprobación hubo de ratificarle que no existía tal error y que la fecha señalada era ésa.

Dado que ello no podía ser sino exponente de que el referido órgano judicial sufre un verdadero colapso que no afecta por igual a los otros dos juzgados, consideramos necesario dar traslado de la queja al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, al objeto de que por su Sala de Gobierno se comprobara la realidad de los hechos y, si procediera, se adoptaran al respecto las medidas oportunas.

Pero, como decíamos al principio, poco después pudimos comprobar que no sólo no es el único juzgado de lo contencioso-administrativo que está señalando a más de un año vista sino que hay otros que lo están haciendo a más de dos años.

Respecto del conocido retraso de las tres Salas andaluzas de lo Contencioso-Administrativo, podemos ejemplificarlo a través del comentario de tres expedientes cualesquiera. Sobre la de Granada, del informe remitido por el Ministerio Fiscal con ocasión de la tramitación de la queja presentada por una paciente que reclamaba contra el Servicio Andaluz de Salud

por presunta negligencia médica, se desprendía que presentada la demanda en Julio de 2002 se dio trámite para formalización de demanda en Septiembre de 2003, teniéndose por contestada la misma en Enero de 2004 y estando aún, en septiembre de 2006, pendiente de abrirse el periodo probatorio, encontrándose aún pendientes de abrirse el periodo de prueba de otros recursos del mismo año debido al extraordinario volumen de trabajo que pesaba sobre la Sala.

Respecto de la Sala de Málaga, en otra queja el procedimiento era más antiguo aún, ya que su inicio se remontaba al año 2001, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal que la última actuación judicial databa de Noviembre de 2004 y que, al igual que en el caso anterior, se encontraba en esos momentos pendiente de pasar el periodo probatorio, "circunstancia en la que se hallan una gran cantidad de asuntos de similares fechas de ese órgano judicial, dada su carga de trabajo", aunque también se nos aseguraba que se esperaba "un avance en dicha situación, que estará también en función de la complejidad de las pruebas, que no son iguales en cada caso".

Y como ejemplo de los retrasos que padece la Sala de Sevilla, a lo largo de la tramitación de una queja en la que se exponía el problema del retraso en resolver un Recurso de Apelación interpuesto contra sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo en materia de extranjería, se ponía de manifiesto igual problema de colapso al significársenos que no había sido posible hacerlo "debido a la gran cantidad de asuntos que tiene la Sala pendientes de resolver, incluso del año 2002". Claro exponente éste de que la reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuya intención era descongestionar las Salas al conferir el conocimiento de determinados temas –como los de extranjería precisamente– a los Juzgados, lo único que parece haber conseguido es que se congestionen aún más con la tramitación de los recursos de apelación que se interponen contra las sentencias que dictan aquellos.

Como puede comprobarse, endémico, inveterado, histórico, secular, arraigado, ancestral, cualquiera de estos calificativos puede aplicarse al retraso que padecen las Salas de lo Contencioso-Administrativo, que, lejos de remediarse, pese al empeño que una y otra vez se pone en ello, empieza a extenderse a los Juzgados de este orden jurisdiccional que ofrece la oportunidad de discrepar ante la jurisdicción de las resoluciones de naturaleza administrativa.



Escuchando
y aprendiendo



Escuchando y aprendiendo

Una buena parte del trabajo más directo y estrecho con los ciudadanos se desarrolla en la Oficina de Información. Para atender con esmero las peticiones de ayuda o asesoramiento, también hay que saber escuchar y aprender de la presencia de estas personas

Importante trabajo de la Oficina de Información en la atención ciudadana

Durante el año 2006 la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz atendió 6.810 consultas, cifra que representa un incremento en torno a 200 consultas respecto a las recibidas el año anterior.



El Informe incluye una serie de datos estadísticos que nos permiten conformar el perfil de la población atendida, y presentar algunas diferencias entre las situaciones que presentan las mujeres y los hombres cuando acuden a la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz. De hecho, son más mujeres las que acuden a esta Oficina no sólo para conocer el estado de sus expedientes, sino para solicitar otro tipo de asesoramientos o de gestiones para sí mismas o para sus respectivas familias.

Más allá de interesarse por la tramitación de sus asuntos y quejas, destacamos aquellas consultas que estuvieron referidas al problema de la vivienda, como en aspectos de educación (escolarización) así como problemas de dependencias y de medioambiente (molestias y contaminación acústica).



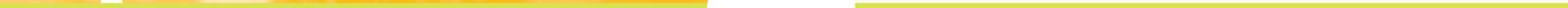
EVOLUCIÓN DE LAS MODALIDADES DE PRESENCIA

		2006	2005	2004	2003	2002
OFICINA DE INFORMACIÓN	Consultas atendidas en la Oficina de Información	6.810	6.594	5.962	5.641	5.181
SERVICIO EN INTERNET	Visitas y consultas en las "páginas web"	1.236.450	1.246.744	779.453	387.855	301.521
	Informes facilitados desde el servicio de internet	116.205	130.215	96.898	57.795	31.712

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	6	2	282	23	313
Cádiz	31	24	679	48	782
Córdoba	9	8	350	26	393
Granada	9	3	433	33	478
Huelva	17	12	331	18	378
Jaén	9	5	217	17	248
Málaga	20	14	722	63	819
Sevilla	47	850	1752	77	2.726
Otras	57	37	327	252	673
Total	205	955	5.093	557	6.810

En todo caso, seguimos avanzando en el compromiso de poner a la disposición de la ciudadanía de una vía rápida y ágil para plantear sus dudas y conflictos con la idea de darles forma,

canalizándolos desde la Institución o asesorando sobre las entidades u organismos que pueden facilitar la ayuda inmediata que demandan estas personas.





Mejorar las normas
para enriquecer
nuestros derechos

Mejorar las normas para enriquecer nuestros derechos

El Defensor pide un modelo de organización administrativa responsable, eficaz y respetuoso con los derechos ciudadanos

Empresas públicas, Fundaciones, Institutos, Agencias, Comisionados, Entes públicos, organismos autónomos, entes instrumentales, Consejerías y departamentos. La Administración Pública cada vez ofrece un panorama organizativo que resulta complejo y críptico para el ciudadano. En este laberinto organizativo ¿dónde quedan las garantías de los derechos de los ciudadanos?

Bajo la cobertura de la consecución de los adecuados niveles de eficacia y de eficiencia, las Administraciones públicas han venido recurriendo desde hace bastantes años a formas jurídicas caracterizadas genéricamente por su sujeción a normas de Derecho privado. En este sentido, hemos sido testigos de la constitución de entidades públicas empresariales, de sociedades mercantiles o de fundaciones públicas para, a través de ellas, desarrollar las más diversas actividades que previamente venían siendo acometidas por la propia Administración, bajo normas de Derecho público.

Este hecho ha motivado que en número muy considerable de supuestos se hayan visto afectados los derechos y las garantías de los ciudadanos en su relación con la Administración. Prue-

ba de ello han sido las numerosas quejas tramitadas en este Comisionado del Parlamento de Andalucía, precisamente por estos motivos.

Así, hemos tenido la ocasión de analizar supuestos en los que se encomendaba a una sociedad mercantil la adjudicación de viviendas de protección oficial sin que hubiesen sido establecidos criterios objetivos de selección; supuestos en los que por parte de una sociedad mercantil se establecían restricciones al acceso a un espacio natural protegido mediante el cobro de vistas guiadas y se adjudicaba la prestación de estos servicios a otra sociedad mercantil privada sin dar cumplimiento a los principios que rigen el sistema de contratación propio de las Administraciones Públicas; supuestos en los que a través de una empresa pública se concedían subvenciones y ayudas con cargo a fondos públicos, sin respetar las prescripciones establecidas en las normas administrativas básicas; o supuestos en

Además de ejercer un control de la actuación administrativa, los Defensores son una herramienta útil de promoción de los derechos a través de propuestas de carácter normativo o bien de medidas organizativas. Este año hemos incrementado nuestras Sugerencias a todo tipo de Administraciones



los que se realizaban procesos de contratación de personal a través de sociedades mercantiles públicas sin dar cumplimiento a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

En todos estos casos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido demandando con insistencia a las Administraciones Públicas andaluzas que el ejercicio de la potestad de auto-organización sea dirigido a la mejor y más eficaz prestación del servicio que tienen encomendado, pero siempre partiendo del respeto hacia los principios constitucionales y el ordenamiento jurídico a que se someten, que exigen valorar previamente la proporcionalidad e idoneidad de la fórmula elegida para alcanzar el fin perseguido, de manera que los derechos de los ciudadanos queden en todo momento salvaguardados.

En este contexto está siendo tramitado en el Parlamento de Andalucía el Proyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía, en el que se regula, entre otras cuestiones, el régimen de aplicación a las entidades instrumentales de la Administración, en general, y a los entes instrumentales privados en particular.

En efecto, en el Proyecto de Ley se realiza una clara clasificación de la Administración instrumental, delimitando su ámbito funcional y competencial, así como las peculiaridades de su régimen jurídico. De este modo nos encontramos con que las entidades instrumentales de la Administración autonómica se dividen en agencias (administrativas, empresariales o de régi-

men especial) y entidades instrumentales privadas, y que éstas a su vez se clasifican en sociedades mercantiles y en fundaciones del sector público.

De este modo, atendiendo a lo previsto en el Proyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía, a los pronunciamientos habidos por los

Tribunales de Justicia y a la doctrina de los más destacados expertos en la materia, se ha intentado clarificar qué actividades pueden ser desarrolladas por las sociedades mercantiles y por las fundaciones del sector público, y cuáles deben quedar encomendadas a la Administración o a otros entes instrumentales que sí se encuentren sujetos a normas de Derecho público.

En este sentido, y por lo que respecta a las **SOCIEDADES MERCANTILES** del sector público, entendemos que para determinar si una concreta actividad puede ser desarrollada por ellas o no hay que atender a lo siguiente:

- *De una parte, que la actividad en cuestión no suponga el ejercicio de una potestad administrativa.*

A este respecto debemos indicar que, a nuestro juicio, por potestad administrativa hay que entender aquellas actividades públicas realizadas desde una posición de superioridad sobre los sujetos privados. Por consiguiente, cabe incluir en este ámbito las potestades de policía, sancionadora, expropiatoria, recuperación de oficio, ejecución forzosa, tarifaria, tributaria, disciplinaria, de fomento y, con carácter general, cualquier otra actividad pública que suponga el reconocimiento o la restricción de derechos.

- *De otra parte, que se trate de una actividad comercial o de gestión de servicios prestada en régimen de mercado, con sometimiento efectivo al principio de libre competencia.*



En este sentido, entendemos posible concluir que no se cumplen los requisitos citados cuando la actuación llevada a cabo por los entes instrumentales privados se realice sin que exista una oferta real de bienes o de servicios, cuando no exista competencia en el mercado, cuando no exista un verdadero ánimo de lucro o cuando no se asuman riesgos derivados de la actividad comercial o de gestión de servicios.

- *Finalmente, que el desarrollo de tal actividad a través de una sociedad mercantil del sector público no suponga una lesión de principios reconocidos en la Constitución.*

Sobre este particular debemos indicar que el Proyecto de Ley prevé que los entes instrumentales privados tienen personalidad jurídica privada y, por consiguiente, su actividad va a estar sometida a normas de Derecho privado.

No obstante, consideramos que pese a que los principios constitucionales deben ser respetados con carácter general tanto por las Administraciones Públicas como por los operadores privados, el Derecho Público es más apto que el Derecho Común para garantizar el cumplimiento de aquéllos. Piénsese por ejemplo en el principio de legalidad que en el ámbito público debe ser entendido como un vinculación positiva, de habilitación de la actuación administrativa, mientras que en el Derecho Privado actúa como límite negativo, de forma que es lícito todo lo que no está prohibido.

O en el principio de prohibición de la arbitrariedad, que resulta común a la actuación de todos los poderes públicos pero que no rige en el Derecho Privado, como también ocurre con el principio de actuación a través de procedimientos. De este modo, entendemos que no resulta cuanto menos aconsejable someter a normas de derecho común la actuación de entes instrumentales privados de la Administración que requiera de la aplicación de principios constitucionales como los referidos, por afectar tales actuaciones a intereses generales, ya que ello podría

suponer una disminución en la garantía de los derechos de los ciudadanos.

En lo que concierne a las **FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO**, para determinar si una determinada actividad puede ser desarrollada por ellas o no, entendemos que deben ser atendidos los siguientes criterios:

- *Que el desarrollo de la actividad no suponga el ejercicio de potestades administrativas ni una lesión de principios reconocidos en la Constitución.*

A este respecto, damos por reproducido cuanto se ha indicado en relación con las sociedades mercantiles del sector público.

- *Que la actividad en cuestión guarde relación con el ámbito competencial de las entidades fundadoras y contribuya a la consecución de sus fines.*

En este sentido, entendemos que la actividad que puede ser desarrollada por la Fundaciones del Sector Público debe ser una actividad material o técnica que resulte precisa para el desarrollo de una prestación encomendada a la Administración.

Como conclusión de cuanto antecede, debemos decir que a nuestro juicio, y con carácter general, el Proyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía supone un avance en la concreción del régimen aplicable a las sociedades mercantiles y a las fundaciones del sector público, y contribuye a garantizar los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración a través del establecimiento de limitaciones en el ámbito de actuación de dichos entes instrumentales, evitando la aplicación de normas de Derecho privado a actuaciones que requieren el respeto de principios connaturales al Derecho público.



Genética

dos conceptos cada vez más unidos y

necesitados de un marco legal de garantías

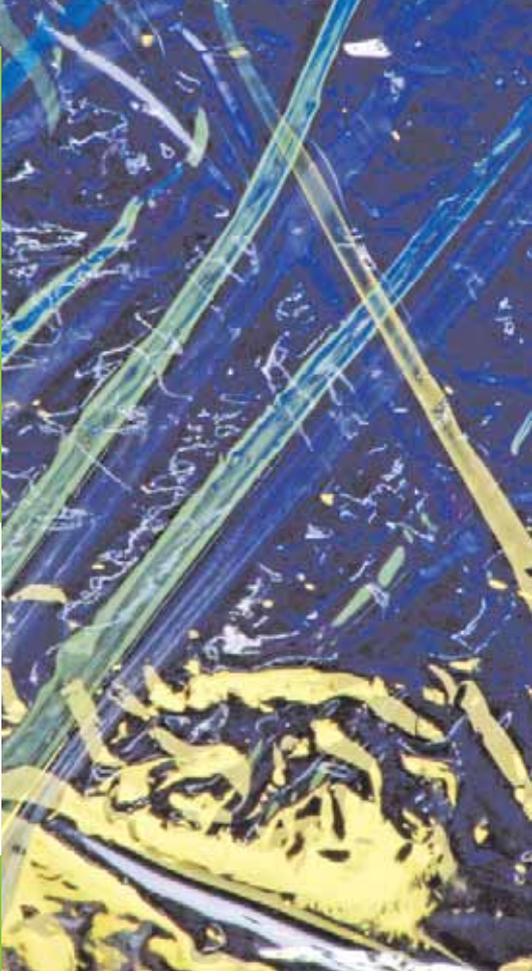
Que la genética se va incorporando a la práctica clínica ya es un hecho, mera traslación al ámbito sanitario de los logros en el campo de la investigación de la que es un hito histórico el progresivo conocimiento de la secuencia completa del genoma humano llevado a cabo desde el inicio del presente siglo, extremo que no sólo ha permitido conocer el desarrollo humano sino también la causa de muchas enfermedades, con las lógicas y fundadas esperanzas en las personas afectadas por patologías de base genética, como pueden ser las anomalías congénitas, los síndromes cromosómicos y los trastornos neuromusculares entre otros.

La aplicación de los conocimientos y técnicas en genética viene adquiriendo cada vez mayor protagonismo en la asistencia sanitaria, tanto en las aplicaciones clínicas (incluyendo el consejo genético) como en el de los diagnósticos (presintomático y prediático y prenatal y preimplantatorio) y ello no sin que estos avances científicos y los procedimientos y herramientas utilizados para alcanzarlos no hayan generado importantes incertidumbres éticas y jurídicas que la legislación ha ido intentando dar respuesta, y cuyo última expresión la tenemos en el proyecto de ley de investigación biomédica, actualmente en fase de tramitación parlamentaria en las Cortes Generales, norma que conjuga el respeto a la protección de la vida humana

y salud:

(como es la prohibición de constitución de preembiones y embriones humanos exclusivamente con fines de experimentación y la clonación humana reproductiva) con la utilización de técnicas de obtención de células troncales embrionarias humanas con fines terapéuticos o de investigación y de embriones supernumerarios procedentes de las técnicas de reproducción humana asistida.

En lo que a Andalucía se refiere, a través del Plan de Genética de Andalucía de 2006 y la creación del Centro Andaluz de Biología Molecular y Medicina Regenerativa (CABIMER), se pretende crear



un espacio de investigación multidisciplinar en biomedicina como son el estudio del ADN y las consecuencias a su exposición a múltiples agentes físicos/químicos, de los mecanismos y proteínas que controlan el comportamiento celular, las células madre, la terapia celular y la medicina regenerativa entre otros.

Con esta finalidad se vienen creando distintos soportes a estas investigaciones como son el Banco Público de Líneas Celulares de Andalucía y el establecimiento de Unidades de Genética en todas las provincias andaluzas así como la creación de órganos administrativos de asesoramiento,



como son la Comisión de Ética e Investigación Sanitaria y la Comisión de Genética y Reproducción.

Este basamento investigador y asistencial ha permitido que la Cartera de Servicios del Sistema Sanitario Público de Andalucía venga incorporando nuevas prestaciones y servicios que se traducen en nuevos derechos de la ciudadanía andaluza como son el derecho al diagnóstico genético preimplantario para aquellas personas que presenten riesgos de transmisión de enfermedades hereditarias a sus descendientes o el derecho al consejo y asesoramiento genético para los que lo requieran.

Evidencia del alcance de estos avances los tenemos en los excepcionales casos en que se han autorizado los denominados “bebé medicamento” en los que se plantean la posibilidad de seleccionar genéticamente un futuro hijo de una pareja para poder salvar la vida de otro hijo enfermo, y ello a través de la selección genética de embriones fecundados in vitro para después realizar un análisis de ADN de los embriones para determinar cuál de ellos tiene un perfil genético compatible con el del hermano/a enfermo, antes de implantarlos en la mujer, para después, en un futuro, poder llevar a cabo los correspondientes trasplantes de células.

Tampoco, en este aspecto, queda a la zaga las iniciativas legislativas llevadas a cabo para habilitar y promover las investigaciones genéticas, como han sido la Ley de 20 de Octubre de 2003, por la que se regula la investigación en Andalucía con preembriones humanos no viables para la fecundación in vitro y el actual proyecto de Ley de investigación en reprogramación celular con finalidad exclusivamente terapéutica (“clonación terapéutica”), en tramitación en sede del Parlamento de Andalucía.

Desde la perspectiva del Defensor del Pueblo Andaluz el cuestionamiento de unos y la esperanza de otros sobre estas investigaciones y aplicaciones clínicas, cualquiera que sea las consideraciones en que se fundamentan, nos obliga a poner el énfasis en el derecho constitucional de los andaluces a recibir una asistencia sanitaria acorde con los avances científicos de cada momento, de la que depende no sólo la salud o la calidad de vida de estos enfermos, sino en muchas ocasiones la vida misma.

¿Empleados temporales, derechos limitados?

Se nos planteó una queja presentada por una señora que tenía la condición de personal estatutario temporal, con la categoría de pinche en un centro hospitalario: Le habían negado la prórroga en el servicio activo para prolongar la edad de jubilación y acumular cotizaciones de cara a una futura pensión. La Dirección Gerencia del Hospital había contestado a su recurso manifestando que “las situaciones administrativas sólo son aplicables al personal estatutario fijo”, y declaraba su jubilación forzosa.

El artículo 9.5 del Estatuto Marco para personal estatutario temporal señala que a éste «le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo», matizando más adelante en el artículo 17.2 que el régimen de derechos «será aplicable al personal temporal, en la medida en que la naturaleza del derecho lo permita».

Consecuencia de lo anterior ha sido la aplicación analógica del régimen general estatutario al personal estatutario no fijo, en diversos ámbitos de la relación de servicios como son, por ejemplo, los relativos al régimen de prestación de servicios,



retribuciones, representación y participación, incompatibilidades, régimen disciplinario, etc., Aunque, es cierto que en otros ámbitos se plantean dudas puntuales como son las situaciones administrativas, carrera profesional, etc., en donde el desarrollo reglamentario, la jurisprudencia, la doctrina y la práctica administrativa ha ido delimitando su posible aplicación analógica.

En resumidas cuentas, la expresa referencia del personal estatutario “fijo” para las situaciones administrativas no cierra la posibilidad de que éstas sean aplicables, según los casos, al personal estatutario temporal. Existe, pues, un margen para distintas situaciones que debe ser estudiado en cada caso.



AMBULANCIA

La cuestión aquí planteada no es pacífica y por ello resultaba cuanto menos sorprendente que una decisión administrativa de tal importancia como es la prórroga en el servicio activo para un profesional estatutario temporal que culmina su vida profesional sin haber cotizado el periodo mínimo para causar pensión de jubilación (15 años en el régimen general de la Seguridad Social), fuera denegada por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional, con el exclusivo argumento de que el servicio activo que se pretende prorrogar “es una situación administrativa exclusiva para el personal estatutario fijo”.

Llegado a este punto, el interés que mueve a esta Institución va más allá del caso particular aquí planteado, consciente de que este tratamiento por parte del SAS irremediablemente, por el momento, podría alcanzar a un significativo número de personas, que de esta manera habrían visto o verán vedado su acceso, de por vida, a una mínima pensión contributiva pública, con las consecuencias que en cada caso se puedan derivar.

Resultaba aconsejable que el SAS reconsiderase su posicionamiento en este punto, recabando los informes que estimara pertinentes sobre la legalidad de la medida que viene adoptando en esta materia. Pretendíamos así, reforzar la seguridad jurídica de la misma, que desde nuestra perspectiva ofrece serias dudas, toda vez que se ha tomado como única cobertura la literalidad del artículo 62.1 del

Estatuto Marco, obviando la adecuación de la figura (prórroga en el servicio activo) a la naturaleza específica de la relación de servicios por vinculación estatutaria temporal que, como hemos expuesto, ofrecen excepciones y matizaciones en relación a las distintas situaciones administrativas.

Una y otra vez, en el análisis de la queja, hemos asumido que estamos ante la denegación de un derecho con trascendencia constitucional exclusivamente basado en una interpretación en extremo formalista y sin justificación objetiva y razonable desde la perspectiva del artículo 14 de la Constitución, y sin que el resultado que aquí se postula suponga perjuicio a terceros o al interés general, ni perturbe la prestación de los servicios sanitarios.

Por todo lo cual, se procedió a formular a la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del SAS, la siguiente Sugerencia:

“Que se recabe del órgano consultivo que se considere dictamen jurídico sobre la aplicabilidad analógica de la prórroga en el servicio activo prevista en el artículo 26.3 del Estatuto Marco a favor del personal estatutario con vinculación temporal”.

Podemos decir con satisfacción que la Resolución fue aceptada por el SAS, cuyo responsables nos anunciaron la remisión del asunto al Consejo Consultivo para su dictamen.



Los procesos de escolarización en Andalucía. Una realidad mejorable

Todos los años, sin que falte ninguno, se recogen en nuestros Informes un importante número de quejas procedentes de familias disconformes con la decisión adoptada por la Administración educativa en relación a su solicitud para escolarizar a sus hijos en el centro docente deseado. Se genera así una importante conflictividad que tiene traslación a la propia sociedad al propiciarse situaciones de enfrentamiento, no sólo con la Administración educativa, sino también entre las propias familias solicitantes que disputan por las plazas existentes.

Y no es de extrañar la litigiosidad derivada de este tema pues la educación de los hijos, o más concretamente, el tipo de

enseñanza que van a recibir, no es cuestión baladí para unas familias. Posiblemente la actuación que de algún modo ha recogido de forma más nítida la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en la materia que nos ocupa, ha sido la tramitación de oficio de la queja 01/2889, en la que formulamos un conjunto de Sugerencias y Recomendaciones con propuestas para solventar, modificar o mejorar los problemas y disfunciones detectados.

A este respecto, analizando la situación una vez transcurrido varios años, no podemos por menos que reconocer que un porcentaje muy elevado de las propuestas formuladas por esta Institución en 2001 han acabado siendo asumidas por la Administración educativa e incorporadas, de forma parcial o total, en las normas elaboradas posteriormente.

Pero han aparecido nuevos ámbitos de conflicto y el surgimiento de nuevos problemas relacionados con la aplicación de los nuevos criterios o con el cumplimiento de los trámites procedimentales. Por todo ello, esta Institución ha considerado que era el momento oportuno para retomar la intervención realizada en 2001, a fin de actualizar el análisis sobre los problemas existentes y revisar las propuestas de mejora. A tal fin se ha tramitado la queja 06/3625, iniciada de Oficio en el mes de septiembre de 2006.

En dicha queja, hemos estructurado nuestro análisis en tres grandes apartados en los que Sugerimos la modificación de las normas de escolarización para su mejora.:

1.- Criterios de admisión: donde hemos analizado las principales críticas que se hacen actualmente a los criterios de selección del alumnado y presentar algunas propuestas de modificación.

- Diferenciar el domicilio familiar del domicilio laboral, otorgando una mayor puntuación al domicilio familiar que al domicilio laboral.
- Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano/a del solicitante ya matriculado en el mismo centro.
- Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acrediten documentalmente que su unidad familiar es beneficiaria del ingreso mínimo de solidaridad que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de Enero regulador del Programa de Solidaridad.
- Mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostente la consideración oficial de familia numerosa.

2.- Procedimientos administrativos: en este apartado se analizan los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar:

- Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad.
- Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados para que en la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados.

3.- Medidas para reforzar las posibilidades de ejercicio del derecho de libre elección de centro: en este apartado propondremos algunas medidas para tratar de mejorar las condiciones para el ejercicio por las familias de su derecho de libre elección de centro.

- Que sean las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encarguen de gestionar todo el proceso de admisión de alumnos y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso
- Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro.



Un reto: la articulación legal de un derecho de accesibilidad a la vivienda digna y adecuada para toda la ciudadanía

- En el país donde más viviendas se construyen existe una grave carencia de estos hogares. El mercado actual es incompatible con las capas más necesitadas e incluso expulsa a nuevos sectores sociales incapaces de asumir los precios especulativos de la vivienda

Año tras año venimos poniendo de manifiesto la insuficiencia, pese a los esfuerzos importantes realizados por el sector público, de la oferta de viviendas protegidas para dar respuesta al acceso a este derecho. Esta situación se ha visto agravada por la especulativa evolución de los precios en el mercado libre, que ha expulsado del mismo a infinidad de posibles compradores que se han visto obligados a intentar satisfacer sus necesidades en el mercado protegido. Al mismo tiempo, la mayor rentabilidad de aquel mercado y el precio que ha alcanzado la vivienda, ha hecho que deje de ser atractiva, para la mayoría de los promotores, la construcción de viviendas protegidas en nuestras ciudades.

Por otro lado, el carácter relativamente reciente de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), y el tiempo necesario desde que se aprueban los planes adaptados a ella hasta que se está en con-

diciones de edificar sobre los suelos incluidos en las reservas de suelo protegido, unido al hecho de que la inmensa mayoría de los municipios todavía no han adaptado su planeamiento a las exigencias de esta Ley y, por qué no decirlo, la debilidad de los patrimonios públicos actuales de suelo, hacen entrever un panorama, a corto plazo, en absoluto esperanzador para aquellas personas y familias que, en el mercado libre, no pueden acceder a este derecho constitucional.

Siendo esto cierto, aún nos preocupa más, si cabe, la situación de aquellas personas que ni siquiera pueden acceder a una vivienda protegida en régimen de alquiler. Estas personas acuden habitualmente a esta Institución y su demanda sólo podría ser atendida a través de viviendas de promoción pública en régimen de segunda adjudicación, o mediante las denominadas viviendas para la integración, adjudicadas en régimen de alquiler y adaptadas a su capacidad adquisitiva.



No podemos afirmar que quienes acuden a la Institución demandando una vivienda digna constituyan una excepción. El colectivo que vive en situación de exclusión en lo que concierne la disfrute de una vivienda digna, sin contabilizar los que se consideran “sin techo”, es muy amplio. Ello se desprende de las peticiones y reclamaciones que se presentan ante la Institución, la diversidad de estudios que se han publicado sobre esta problemática o el simple conocimiento que de nuestra experiencia tenemos sobre el problema de la infravivienda y el estado de conservación de numerosos edificios, tanto privados –principalmente en los cascos antiguos de las ciudades y municipios de relevancia poblacional- como del parque público de viviendas.

Pensamos que es necesario un cambio de rumbo en la política pública de vivienda que sepa adaptar la tipología y régimen jurídico del producto inmobiliario que se oferta más al perfil de necesidad que al de renta, aunque, indudablemente, ambos estén íntimamente relacionados.

Creemos que, en la situación actual, no está justificado promover viviendas de superficies sobredimensionadas para la necesidad de acceso a una primera vivienda por parte de la mayoría de sus demandantes y que el régimen de arrendamiento no sólo hace más livianos los costes de accesibilidad al inmueble, sino que facilita su rotación, a favor de otras unidades familiares, cuando los adjudicatarios pueden afrontar los costes de otra vivienda en propiedad en el mercado libre o protegido.

En definitiva, tipología de unidad familiar, contraprestación económica de acceso al bien, perspectiva de permanencia, naturaleza protegida a largo plazo -con todo lo que conlleva- del bien que se oferta, necesidad real de espacio y servicios según la estructura de la unidad familiar, etc., debieran ser algunas de las pautas a tener en cuenta, real y efectivamente, a la hora de elaborar los planes de vivienda.

En este Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2006, queremos traer a colación una reflexión que ya efectuábamos en nuestro Informe Anual de 1997:

“En definitiva, y a modo de conclusión, queremos llamar la atención sobre una idea que ha de quedar clara: en Andalucía, los poderes públicos, tanto Estatales, Autonómicos, como Locales, no han sido capaces, aún, de crear, casi veinte años

– ¿Pueden los poderes públicos garantizar un derecho subjetivo a la vivienda para toda la ciudadanía?

después de publicarse la Constitución, las condiciones para que todas y cada una de las familias andaluzas puedan disponer de un techo digno y adecuado, bajo el cual puedan desarrollar sus relaciones de convivencia familiar, disfrute de sus derechos y desarrollo, en suma, de su personalidad.

Esta situación nos lleva a realizar una reflexión final: creemos que ha llegado el momento en el que los poderes públicos tienen que definir un «standard» mínimo, un concepto de protección de la vivienda, que, en todo caso, ha de ser garantizado como derecho subjetivo para, al menos, las unidades familiares de derecho, o de hecho, que residen en nuestra Comunidad Autónoma. Ninguna familia debe quedar sin el amparo de la Administración en aras a la consecución de un techo digno en el que, ya sea con carácter provisional, siempre que la vivienda de esa naturaleza reúna todos los requisitos de adecuación y diseño que exigen las normas, ya sea facilitando, o cooperando, en el pago de alquiler, ya a través de subvenciones personales y subsidiación de intereses, ya colaborando con la rehabilitación de viviendas, o bien en la dación directa, en régimen de alquiler, o régimen de propiedad, pueda vivir dignamente dando respuesta con ello a esta demanda social básica”.

Con ello, estábamos haciendo mención a una reivindicación emergente en el seno de distintas sociedades europeas, que ha tenido eco en la “Homelessness Scotland Act”, en Escocia, o en la Ley francesa en tramitación que pretende garantizar el derecho subjetivo a una vivienda.

Por supuesto, la cuestión no es fácil y no se puede garantizar en términos que no den lugar a equívocos o a realizar ofertas inalcanzables a corto plazo por distintos motivos, pero creemos que es preciso que los poderes públicos reflexionen sobre la necesidad de dar una respuesta efectiva a situaciones tales como personas desprovistas de alojamiento (“sin techo”), las amenazadas de expulsión sin derecho a realojo (hay que tener en cuenta sus condiciones económicas, buena fe, etc.), las albergadas temporalmente, las que viven en locales no adaptados a viviendas o las unidades familiares con menores que no dispongan de alojamiento y las personas mayores en situación de precariedad que habitan inmuebles indignos, etc.

El último derecho del paciente: por una muerte digna

La proclamación constitucional de que la dignidad de la persona es intocable alcanza también a su derecho a morir con decoro, sin riesgo a ser sometido a tratamientos encarnizados, humillantes o insostenibles. La Ley General de Sanidad contempla el derecho de los enfermos a decidir sobre el tratamiento que se les proponga, incluido su rechazo total, una vez informados de las alternativas, derecho que en el Estatuto de Autonomía de Andalucía proclama en el artículo 20 relativo al testamento vital y dignidad ante el proceso de la muerte, reconociendo a la ciudadanía andaluza el derecho a recibir un adecuado tratamiento del dolor y cuidados paliativos integrales y a la plena dignidad en el proceso de su muerte.

El conocido caso de Inmaculada Echevarría, enferma incurable de distrofia muscular progresiva que solicitaba la desconectasen del respirador que la mantenía viva desde hacía una década en un hospital granadino, acogiéndose a su derecho al rechazo al tratamiento establecido en la Ley estatal de autonomía del paciente de 2002, pretensión que obtuvo finalmente no sin superar diversos escollos legales y un amplio debate ciudadano con amplia repercusión en los medios de comunicación social.





La proclamación constitucional de que la dignidad de la persona es intocable alcanza también a su derecho a morir con decoro, sin riesgo a ser sometido a tratamientos encarnizados, humillantes o insoportables

En este sentido, desde la Administración Sanitaria Andaluza se garantizó la petición de la enferma, previo informes favorables del Comité Ético del Centro y del Comité Autónomo de Ética e Investigación Sanitaria, órganos en los que prevaleció la perspectiva de considerar el caso como “rechazo al tratamiento” o de limitación del esfuerzo terapéutico, no sin antes establecer los condicionantes que debían cumplimentarse antes de retirar el respirador, entre los que se señalaban que la paciente fuera informada sobre el diagnóstico y el pronóstico de su enfermedad y sobre la función de la ventilación mecánica y los beneficios y alternativas de este tratamiento, que se asegurase que la decisión de la paciente era expresión real de su autonomía, perdurable y estable mediante un tiempo de espera, y se le informase de las consecuencias de la decisión que adoptaba.

El caso planteado, junto a otros similares anteriores, como el del tetraplégico Ramón Sampedro, originó un amplio debate social, mediático y político en torno al alcance de la autonomía de los pacientes respecto a los tratamientos que se les prescriben y el derecho a rechazarlo en casos límites, así como a la obligación de la Administración Sanitaria y sus profesionales a atender dichos requerimientos cuando se dan los supuestos legales establecidos.

No es una cuestión fácil, ni pacífica, porque es la vida humana y su dignidad lo que media, y una decisión tan esencial como es la de morir dignamente exige una serena y profunda reflexión de la sociedad y de los distintos estamentos que la conforman, en solidaridad con quienes sufren condiciones extremadamente penosas en contra de sus deseos y convicciones.

Pero para que esta definitiva y firme decisión de estos enfermos se ejercite como una opción es fundamental que desde el sistema sanitario se ofrezca un suficiente y eficiente funcionamiento de las Unidades del Dolor y de Cuidados Paliativos desde los que se garantice permanentemente un adecuado tratamiento de los mismos, ya sea en centros de día, hospitalización o domiciliarios.

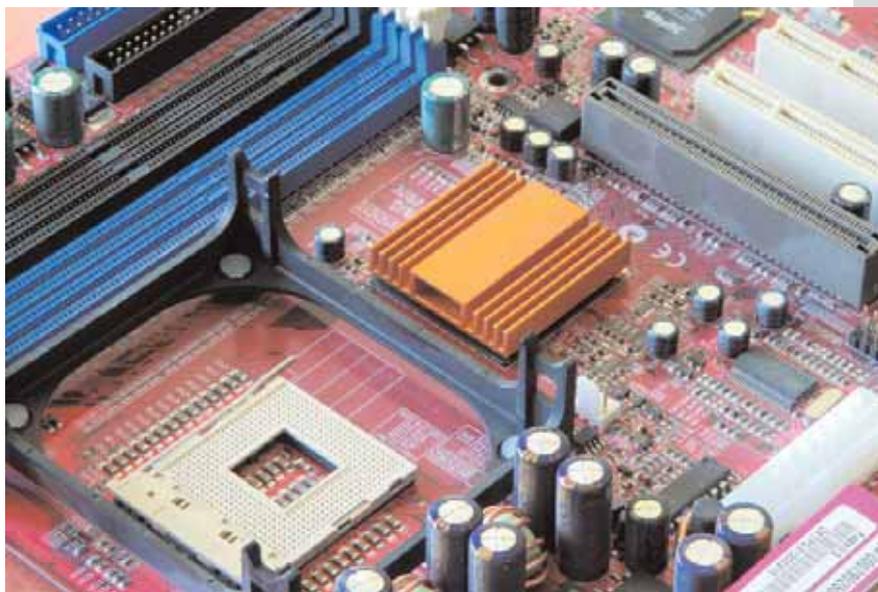


Nuevos derechos y nuevas garantías

Las nuevas Tecnologías de la Información y del Conocimiento (TIC) en poco tiempo han pasado de ser un signo de innovación a una herramienta común y doméstica

El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía reconoce el derecho de la ciudadanía al acceso a las Tecnologías de la Información y del Conocimiento (TIC) y el compromiso de que los poderes de la Comunidad Autónoma oriente sus políticas públicas para garantizarlo.

No es extraño que la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma recoja expresamente este derecho, pues se trata de una cuestión que





El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía reconoce el derecho de la ciudadanía al acceso a las Tecnologías de la Información y del Conocimiento (TIC)

transversalmente afecta a diversos derechos constitucionales es la relativa al acceso y aplicación de las TIC y la convergencia entre todos ellos en el seno de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

Por un lado, vemos con preocupación el creciente número de quejas relacionadas con la prestación de servicios deficientes por parte de los operadores de telecomunicación y, por otro, existe una creciente demanda de cobertura de algunos de estos, como ocurre con la banda ancha. Sabemos de los esfuerzos de los poderes públicos para fomentar el acceso a la sociedad de la información y del conocimiento, pero también de la importante brecha digital, en sus diversos significados, existente en nuestra Comunidad Autónoma.

También están llegando a conocimiento de la Institución quejas relacionadas con la protección de datos, las deficiencias con las que se reciben las señales de televisión en algunas zonas, con las consecuencias añadidas que ello puede tener cuando haya una implantación de entidad de la televisión digital, etc.

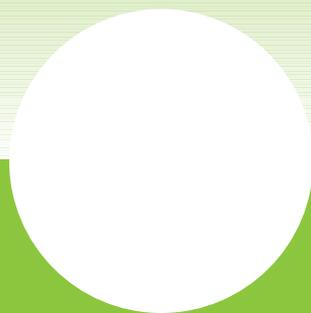
Al mismo tiempo, no se nos oculta la extraordinaria importancia que reviste para los poderes públicos y la sociedad la

aplicación de las TIC a la gestión y desarrollo de la Administración electrónica, el bienestar social, la salud, la educación, la cultura, etc.

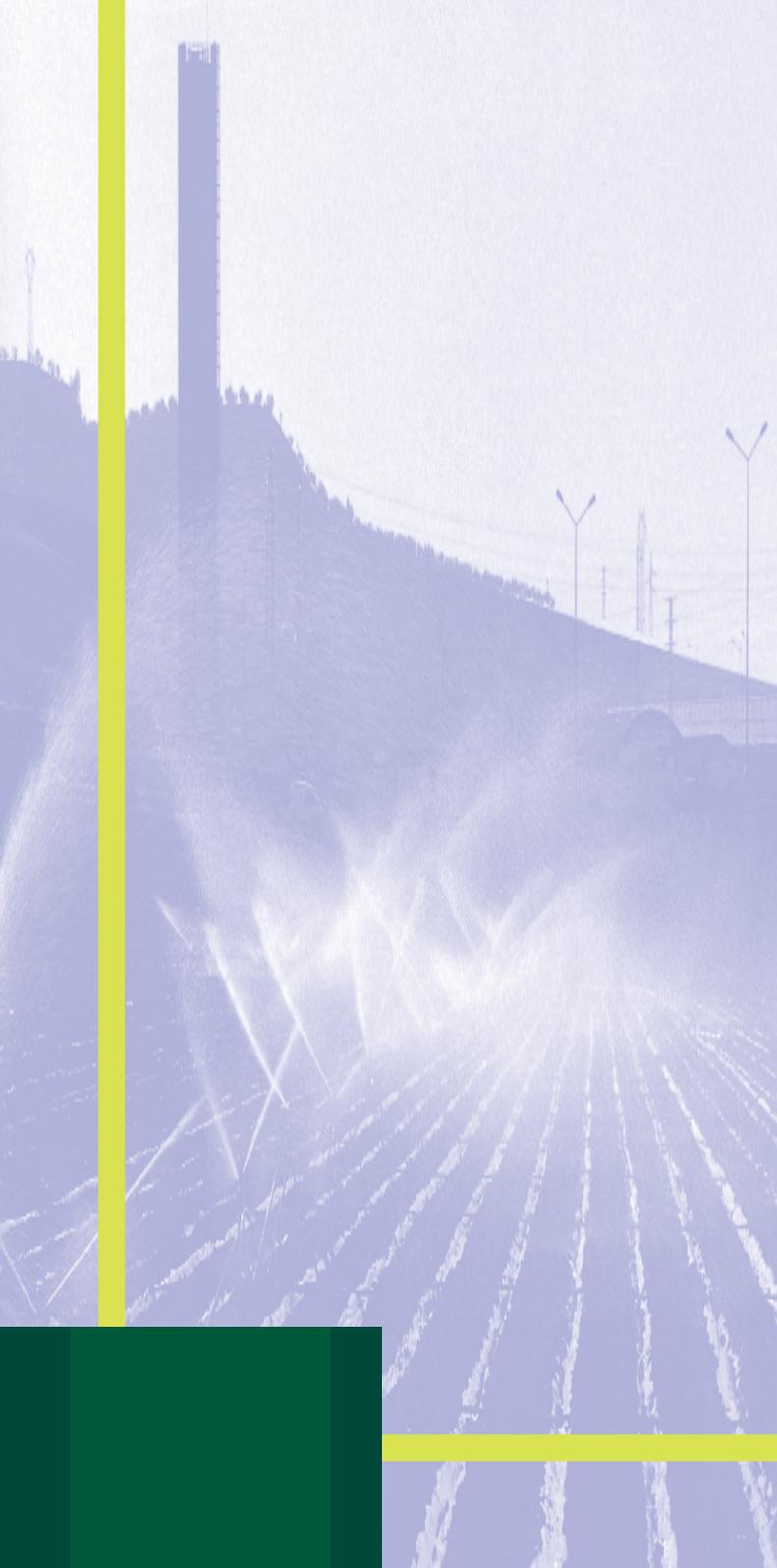
Lo que parecía vanguardia es ya imprescindible para numerosas gestiones de un común ciudadano. Garantizar el acceso efectivo a las TIC se ha convertido en una estrategia de trabajo prioritaria para el Defensor.

Por este motivo la Institución, en colaboración con el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta, organizó unas Jornadas sobre "La ciudadanía ante el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones en la sociedad de la información".

Este encuentro ha sido una interesante oportunidad para ratificar una iniciativas que están especialmente destinadas a proteger los derechos de la ciudadanía al acceso de estas tecnologías. El Defensor ha dispuesto unos sistemas de seguimiento singular de este tipo de quejas; además ha elaborado una Guía de Derechos de los Usuarios de las TIC y ha definido este campo de actuación como una de sus prioridades estratégicas para el mandato 2007-2012.



Los Informes Especiales del Defensor



Los Informes Especiales del Defensor

Ofrecemos una breve reseña de los estudios singulares que el Defensor ha elaborado y puesto a la disposición del Parlamento y de toda la sociedad en 2006

Mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios de Andalucía

Durante dos años —2005 y 2006— hemos desarrollado una importante investigación sobre la situación de las mujeres encarceladas en Andalucía, investigación que, una vez culminada y obtenidas las oportunas conclusiones, fue presentada en el Parlamento de Andalucía el 19 de Diciembre de 2006, como un Informe Especial en el que se formulaban diversas Recomendaciones a distintos Organismos de la Junta de Andalucía.

Uno de los principales problemas que aquejan al sistema penitenciario español es el del aumento constante de la población penitenciaria; dicho de otro modo, cada vez hay más personas encarceladas en España. Como expresión gráfica de esta realidad el siguiente cuadro reúne los datos de personas presas en una serie de años.

POBLACIÓN RECLUSA EN EL PERÍODO 1985-2006
(Datos a 31 de Diciembre de cada año. TOTAL NACIONAL)

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
1985	21.392	1.004	22.396
1990	30.454	2.604	33.058
1994	42.684	4.460	47.144
1995	40.739	4.217	44.956
1996	38.030	3.873	41.903
1997	38.778	3.978	42.756
1998	40.404	3.966	44.370
1999	40.465	3.732	44.197
2000	41.451	3.653	45.104
2001	43.666	3.905	47.571
2002	47.750	4.132	51.882
2003	51.686	4.410	56.096
2004	54.805	4.570	59.375
2005	56.501	4.719	61.220
2006	58.912	5.109	64.021

Como puede observarse, con ligeras oscilaciones, un incremento constante que a estas fechas de 2007 alcanzan ya las 66.000 personas encarceladas. De ellas más de 5.000 son mujeres.

Nuestro Informe sobre la situación andaluza, en cuanto al número y distribución por Centros, se aborda en uno de sus cuadros, referido en el tiempo a finales de 2005. Como nuestra investigación incluyó numerosas entrevistas a funcionarios y profesionales de las prisiones, así como a un grupo de mujeres encarceladas, incluimos en el cuadro el número de éstas entrevistadas en cada centro penitenciario.

CENTRO PENITENCIARIO	POBLACIÓN FEMENINA ENCARCELADA (último trimestre de 2005)
Almería	62
Algeciras	150
Puerto II	60
Córdoba	86
Granada (Albolote)	147
Huelva	112
Jaén	51
Málaga (Alhaurin de la Torre)	150
Sevilla	85
Alcalá de Guadaira	152
TOTALES	1001

Como puede verse más de mil mujeres –hoy superan ampliamente esa cifra– sufren prisión en Andalucía, y con 61 de ellas nos hemos entrevistado para conocerlas un poco mejor.

En nuestra investigación hemos seguido una perspectiva de género. A través de esta técnica de análisis, pretendíamos detectar, en un marco comparativo, la existencia de alguna forma de discriminación o desigualdad deudora de la condición femenina, en un ámbito que, al menos hasta ahora, ha sido preponderantemente masculino. Tratábamos de identificar las necesidades específicas de las mujeres presas en Andalucía, y analizar el grado de atención que reciben, en función de sus peculiaridades como mujeres que están internadas en centros penitenciarios que, en su inmensa mayoría, fueron inicialmente pensados para albergar a hombres.

Y en efecto hemos podido detectar algunos elementos de discriminación hacia las mujeres presas y como ejemplo nos centraremos en el que nos parece más grave:

Sostenemos en el Informe que el principio de separación de internos, según cualidades o situaciones procesales y penitenciarias, no se respeta en general para las mujeres; aunque sí en el caso de los hombres.

El Defensor elabora un Informe Especial de mujeres, para mujeres y por esa misma condición femenina en un escenario especialmente delicado. También en este ámbito se muestran las carencias de unas políticas más decididas a favor de la integración y la igualdad en el entorno penitenciario.

Por elementales razones de tratamiento penitenciario, en esencia encaminadas al cumplimiento del mandato constitucional sobre el sentido reeducador y de reinserción social de las penas privativas de libertad, aunque también exigidas por necesidades regimentales de orden interior, no concibe nuestro régimen jurídico penitenciario unos centros donde vivan mezcladas internas o internos de cualquier condición, sean cuales sean sus situaciones procesales o penitenciarias.

Tanto la Ley penitenciaria, como su Reglamento exigen que el principio de separación interior de la población penitenciaria se extienda no sólo a la de hombres y mujeres, sino también a la de jóvenes y adultos, preventivos y penados, primarios y reincidentes; incluso dentro de las dos anteriores categorías, internos enfermos o que presenten alguna discapacidad, han de estar separados de los que estén sanos; los de algunas tipologías delictivas de los de otras, al igual que los clasificados en los diferentes grados penitenciarios.

Pues bien, prácticamente todos los centros andaluces reúnen estructuras modulares suficientes como para garantizar a los internos –hombres– una adecuada separación interior y así lo explicamos con cierto detalle al describirlos, tanto se trate de los más modernos, como de los construidos más tiempo que presentan estructuras más variadas.

Sin embargo, en el caso de las mujeres, tal y como se recoge con insistencia a lo largo de las páginas del Informe, se da una notoria discriminación objetiva, puesto que en ninguno de los centros andaluces se les permite beneficiarse de tales separaciones interiores, contempladas en su conjunto. El que más se aproxima a esa posibilidad de separación interior es el de Alcalá de Guadaíra, puesto que su población penitenciaria es bastante uniforme a base de internas penadas, en su mayor parte clasificadas en segundo grado. Por otra parte, su estructura interior permite separar —además de la Unidad de Madres allí existente— a las pocas internas de tercer grado que albergan y algunas otras de características peculiares, como las de avanzada edad. Pero la inexistencia de una estructura modular autónoma en ese Centro de Alcalá no permite una separación total en el sentido explicado.

En los demás centros, las separaciones interiores son imposibles de respetar por ausencia de módulos suficientes.

Otras discriminaciones se refieren a la insuficiencia de espacios para actividades de diverso tipo; a la ausencia, en la mayoría de los Centros, de Secciones Abiertas modernizadas; a importantes carencias en materia de enfermerías para mujeres o en cuanto a módulos terapéuticos en los que pueden ser atendidas de sus adicciones; e incluso nos ocupamos del hecho de que dispongan de menos posibilidades de realizar prácticas deportivas.

Marginados hasta en la marginación

Este Informe Especial analiza las graves carencias que sufre un sector de población cada vez más numeroso y que abarca a personas con orígenes sociales cada vez más amplios. Son los sin techo, personas que por una u otra causa viven en la calle.

La trayectoria vital de estas personas es muy variada; pero casi todas tienen en común un episodio traumático, la ruptura con sus lazos familiares y, finalmente, la generación de una dependencia del alcohol o de otras drogas. Además, desde hace años se une un perfil muy preocupante, como es la existencia de determinadas patologías mentales.

Hasta ahora, los recursos disponibles se han caracterizado por ofrecer permanencias temporales en centros o refugios en los que tratar las necesidades más urgentes cuando estas personas llegan a situaciones extremas. Cada vez con mayor frecuencia, estas funciones las vienen acaparando entidades voluntarias y altruistas que desarrollan una extraordinaria labor paliativa. Pero, me temo que estas fórmulas se están agotando por la escasez secular de sus recursos, la minoración de las ocasionales ayudas públicas y el aumento progresivo y certero del número de personas que se abocan a este modo de vida, por llamarlo de alguna forma.

Estamos estudiando esta realidad que se presenta en numerosas localidades de toda Andalucía y deseo adelantarles un signo muy preocupante. Buena parte de la situación de estos seres humanos no es el fruto de una opción más o menos personal de modo de vida. Son el resultado de la incapacidad de los recursos públicos de atenderlos en los lugares donde

El Defensor analiza la situación del llamado colectivo de "los sin techo", gentes que viven en la calle como resultado final de un complicado proceso de abandono y exclusión. Cada vez son más y no parece que sepamos ofrecer los recursos y respuestas que necesitan

están, la calle, y en los circuitos que necesitan. Es decir, son marginados de los recursos para marginados. El ejemplo más claro lo vemos en la presencia progresiva de enfermos mentales que permanecen ajenos a los cauces asistenciales que necesitan por la insuficiencia de medios y de recursos del sistema socio-sanitario.

Los espacios comunes de pueblos y ciudades albergan a muchas personas que sufren estas patologías duales y que, a la escasez de medios de atención, se suma la dificultad que arrastran de obtener una categoría o un diagnóstico que les permita ser clasificados en los recursos sociales o en los servicios sanitarios. Terminan por no ser ni enfermos mentales, ni adictos. Y así, las escasas oportunidades que se dan para poner en contacto a estas personas con algún tipo de atención, se consumen en discusiones tan estériles como mezquinas sobre qué excusa les permitirá a un determinado servicio eludir el problema. Frente a casos de compromisos de profesionalidad ejemplares, hemos encontrado actitudes inhibitorias muy frustrantes.

De todo ello extraemos una valoración más general: operamos con unos criterios organizativos que impregnan toda la concepción de los servicios sociales con unos límites competenciales herméticos, inflexibles y poco permeables a las peculiaridades de quienes demandan estas atenciones. Es el ciudadano con todos sus perfiles quien debería marcar las pautas de respuesta especializada entre la complejidad de los actuales sistemas de protección social. Necesitamos especialidad de prestaciones, sin duda; pero adaptada a todos los mecanismos de seguimiento y coordinación que resultan imprescindibles.

Nuestros servicios de agua a examen

Un nuevo Informe alerta de las importantes exigencias que deberán cumplir estos servicios y de las carencias que presentan en numerosos municipios andaluces



Un estudio en el que han participado más de trescientos ayuntamientos de Andalucía ha permitido analizar la situación de los servicios de agua. Los datos obtenidos permitieron al Defensor exponer la situación ante la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento en su sesión celebrada el día 15 de Mayo de 2006.

La Directiva Marco del Agua de 2000 está imponiendo unas severas condiciones de calidad y uso racional de este elemen-

to que se presenta con carácter deficitario en Andalucía. Cada vez demandamos más agua pero disponemos de menos. Se impone pues un uso racional, controlado y de máximo aprovechamiento que debe ser asumido por todos los sectores.

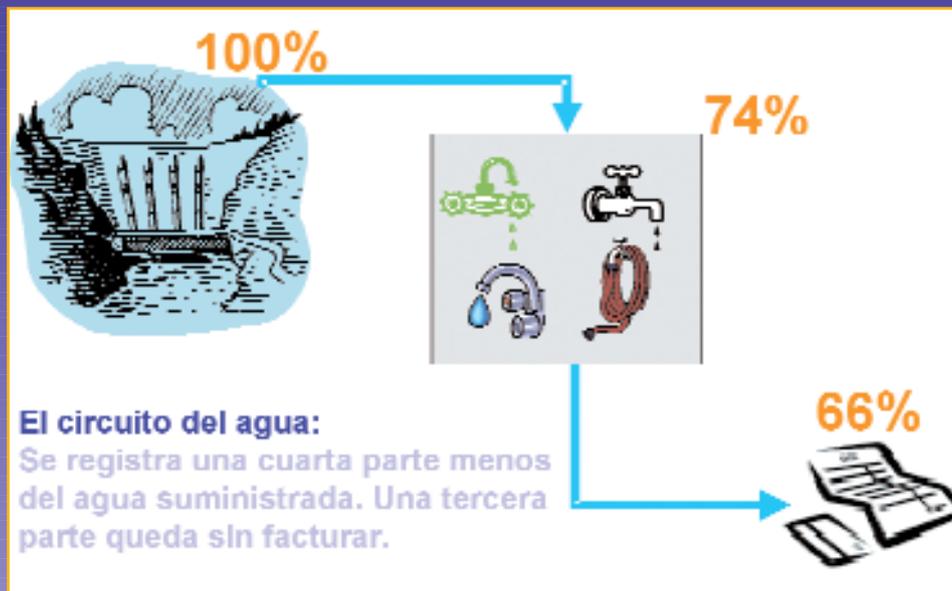
El consumo urbano supone el 16% del gasto total que se dedica principalmente al uso agropecuario, llegando casi al 80 por ciento. Pero, en todo caso, los servicios domiciliarios deben asumir un importante proceso de modernización y de control de las fugas. La mayoría de las municipios reconocían pérdi-

das en torno al 25 % del agua distribuida y un importante número de los municipios reconocían que disponía de un sistema de tarifas que no reflejaba el coste efectivo del servicio.

Además existía un significativo porcentaje de agua registrada que no resultaba finalmente facturada, bien por esos volúmenes de pérdidas o bien por consumos descontrolados.

Por otra parte, los datos reflejaban que casi un tercio de la población no disponía de sistemas de reciclado y de vertidos controlados y depurados de las aguas domésticas susceptibles de nuevos usos y aprovechamientos.

Ciertamente, la disparidad de situaciones de estos servicios en correlación con la riqueza de perfiles de los 770 municipios de Andalucía obliga a poner en marcha medidas de modernización e impulso que no deben demorarse más.



Un estudio en el que han participado más de trescientos ayuntamientos de Andalucía ha permitido analizar la situación de los servicios de agua



Alianzas con la sociedad

Alianzas con la sociedad

El Defensor acentúa sus convenios de colaboración con Ayuntamientos, entidades ciudadanas y colectivos profesionales

Dentro de las actuaciones institucionales desarrolladas en el año 2006, el Defensor ha seguido tejiendo una tupida línea de cooperación con la iniciativa social, ante el refuerzo que ello supone para la eficaz protección de los derechos de la ciudadanía.

Esta cooperación, que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales, nos sigue demostrando, año a año, que estas entidades son en la práctica el mejor intermediario con que cuenta la Institución para hacer llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, sus derechos y las vías de resolución de conflictos. Esa presencia nos permite exigir a las Administraciones el respeto y protección de estos derechos, posibilitando su acercamiento a las Instituciones Públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

En esta línea, hemos mantenido e incrementado nuestras relaciones a través de convenios de colaboración que contribuyen a la promoción y protección de los derechos de estos sectores. Actualmente la Institución tiene suscritos más de un centenar de convenios con ayuntamientos, organizaciones sociales, colegios profesionales y otras asociaciones.

Del mismo modo, destacamos la presencia de la Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y presentar sus propuestas concretas ante los retos que presenta la sociedad andaluza. El Defensor así como sus Adjuntos y Adjunta han sido participantes y ponentes de todo tipo de encuentros organizados en el ámbito social, político, universitario o profesional, en los que se ha puesto de manifiesto el trabajo de la Institución en los temas que ocupan y preocupan a los más amplios sectores de la sociedad.



Nuevo equipo, nuevos compromisos

En el año 2006 terminaba el IV mandato de la Institución, bajo la responsabilidad de José Chamizo como Defensor y el equipo de Adjunta y Adjuntos que le auxilió durante el periodo 2001-2006. Después de unos meses en funciones, el pleno del Parlamento renovó su confianza en el Defensor iniciándose un nuevo mandato.

Durante estos próximos cinco años estará acompañado por un renovado equipo de dos Adjuntas y dos Adjuntos, fruto de la aplicación práctica de los principios de paridad aprobados por la reciente modificación del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Las nuevas Adjuntas son Claudia Zafra Mengual y Paola Vivancos Arigita y los Adjuntos nombrados son Francisco Gutiérrez Rodríguez y Luis Pizarro Fernández.

El Defensor compareció ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones para exponer sus líneas de trabajo desarrolladas en un Plan Estratégico que se pretende aplicar a lo largo del periodo del mandato (2007-2012).



DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA

EL DEFENSOR DEL MENOR

Teléfono del Menor

El Defensor del Menor tiene operativo un servicio, denominado "Teléfono del Menor" 900.50.61.13, destinado a asesorar y recibir directamente las denuncias de los menores de edad.

El Teléfono del Menor es gratuito y su misión es procurar por parte de las Administraciones competentes una respuesta urgente a aquellas situaciones de riesgo o de maltrato que pudieran ser puestas en conocimiento del Defensor.

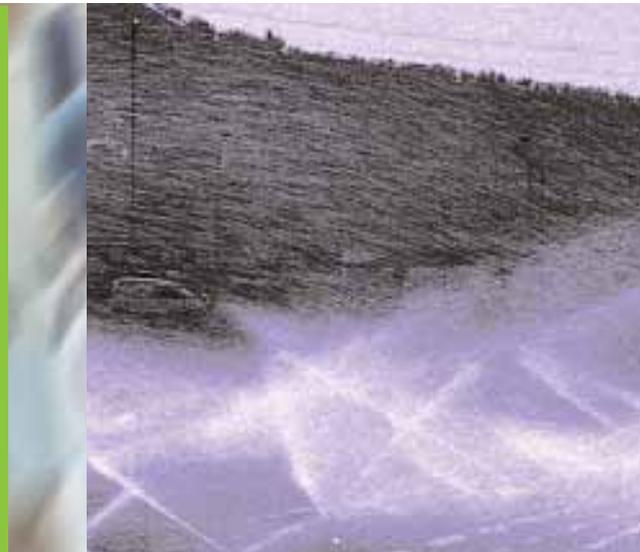
También tiene como misión asesorar a los menores acerca de los problemas que les afectan y solventar sus dudas respecto a cualquier cuestión que suscite su interés.

Defensor del Menor de Andalucía

C/ Reyes Católicos, 21. 41001 Sevilla

Tfno.: 954 21 21 21 Fax: 954 21 44 97

Correo electrónico defensor@defensordelmenor-and.es



La presente revista tiene meramente el carácter de resumen divulgativo del informe Anual de 2006 presentado por el Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento. El texto íntegro de dicho informe está publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía VII número 687, de 20 de Junio de 2007. También puede consultarse en el disco compacto que se acompaña con esta publicación o en nuestro servicio de internet

