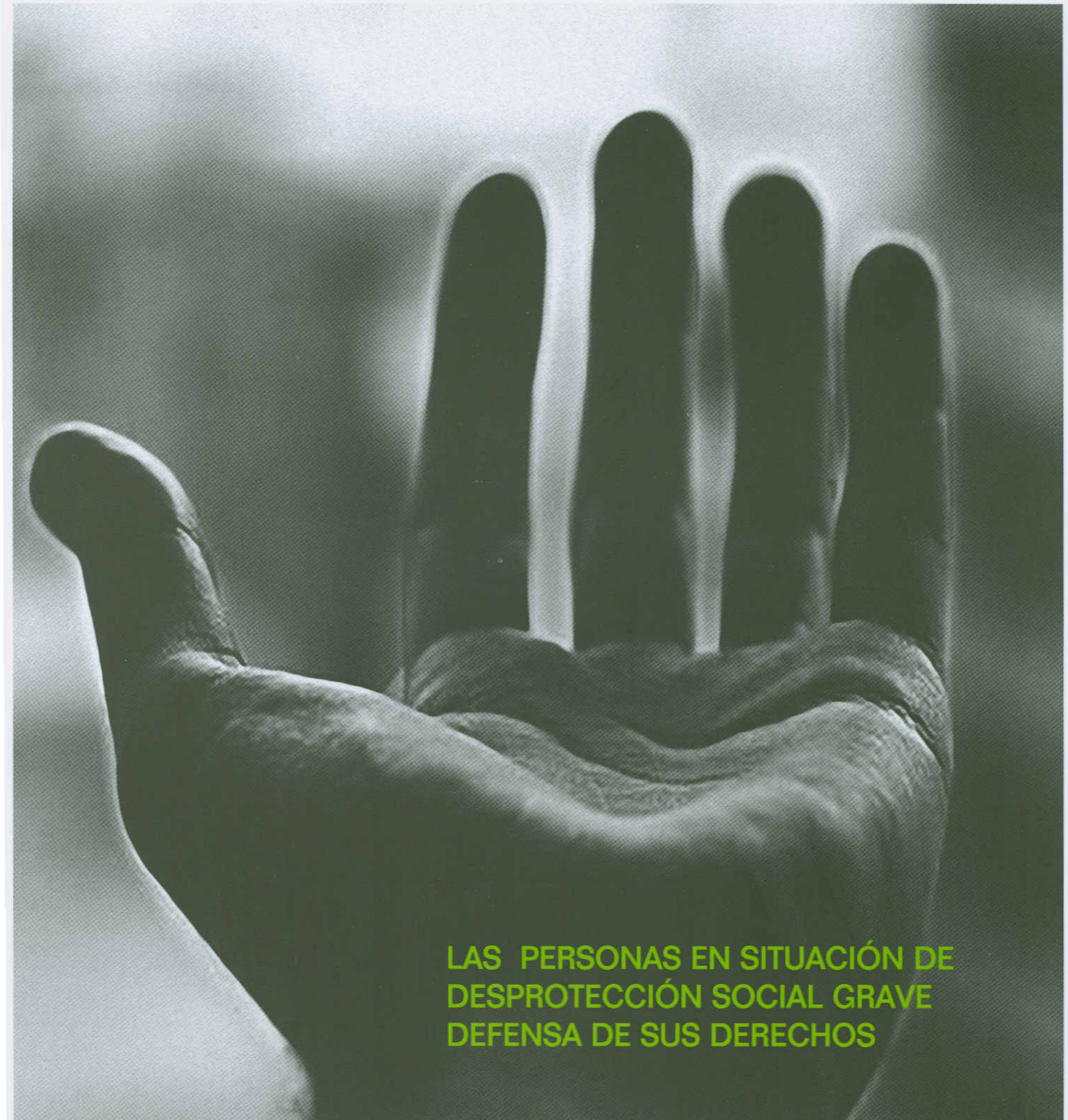


# Derechos ciudadanos

Nº 3 - 2008

Drets ciutadans   Dereitos cidadáns   Herritarren eskubideak



**LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE  
DESPROTECCIÓN SOCIAL GRAVE  
DEFENSA DE SUS DERECHOS**

# Derechos ciudadanos

Nº 3 - 2008



## TÍTULO

Derechos Ciudadanos

## EDITA

Ararteko (País Vasco)  
Defensor del Pueblo Andaluz  
Defensor del Pueblo de Navarra  
Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha  
Defensora del Pueblo Riojano  
Diputado del Común (Canarias)  
El Justicia de Aragón  
Procurador del Común de Castilla y León  
Procuradora General del Principado de Asturias  
Sindic de Greuges de Catalunya  
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana  
Valedor do Pobo (Galicia)



Septiembre de 2009

## MAQUETACIÓN

Pablo García Álvarez

## IMPRESIÓN

Imprenta NARCEA S.L.

## DEPÓSITO LEGAL

As-3.086-09

## SUMARIO

### LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN SOCIAL GRAVE DEFENSA DE SUS DERECHOS

3	PRESENTACIÓN
13	CONCLUSIONES JORNADAS. COORDINACIÓN DE DEFENSORES. ASTURIAS 2008.
21	PONENCIAS. GRUPOS VULNERABLES, ASPECTOS ÉTICOS Y JURÍDICOS YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ
37	PONENCIAS. EL MINISTERIO FISCAL, LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. JOSÉ M <sup>a</sup> PAZ RUBIO
47	INFORMES
56	RESOLUCIONES
69	ACTIVIDADES DE CADA DEFENSORÍA
83	DERECHOS SOCIALES
89	OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES
93	OTRAS ACTIVIDADES E INICIATIVAS DE LAS DEFENSORÍAS



Las 23.<sup>as</sup> Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo han resultado fructíferas y enriquecedoras pero, sobre todo, oportunas. Aún no tocaban a rebato todos los indicadores económicos cuando las defensorías tomábamos la decisión de abordar, en nuestra siguiente reunión, la defensa de los derechos de aquellas personas en grave desprotección social.

Mientras las Jornadas cobraban forma y definían sus contenidos, la situación fue evolucionando en la dirección que todos conocemos: a día de hoy, los gobiernos adoptan medidas orientadas, en primera instancia, a dotar de garantías a los ahorradores. Nuevas políticas para una nueva situación en la que, como tuvimos ocasión de subrayar los participantes en el encuentro de Oviedo, los colectivos más desfavorecidos cargarán con la peor parte.

La cita anual sirvió, en primer lugar, para reafirmar el compromiso de las defensorías con la sociedad, una voluntad unívoca, basada en un criterio compartido de servicio público, proactivo e independiente de cualquier estamento político. Y, en segundo lugar, para reclamar de las administraciones un nivel de sensibilidad adecuado a la realidad actual. Las conclusiones, lejos de cualquier brindis al sol, contienen recomendaciones muy concretas que, de llevarse a efecto, contribuirán a proteger eficazmente a las personas más vulnerables y, sobre todo, a anticipar la aparición de nuevos grupos de riesgo.

El debate de ideas, el intercambio de puntos de vista, la aportación enriquecedora de expertos y asociaciones (en el VII Foro de Derechos Ciudadanos)... Toda la tarea realizada se refleja en este número de nuestra publicación. Queremos destacar, por su especial relevancia, las ponencias de la catedrática Yolanda Gómez,

relativa al concepto y las causas de vulnerabilidad, y del fiscal José María Paz Rubio, sobre el marco legal de las personas con discapacidad, en ambos casos una puesta al día imprescindible para quienes actuamos de puente entre la sociedad y los poderes públicos.

Nos gusta pensar que, al centrar nuestro análisis en este tema concreto, hemos sido oportunos, no oportunistas: no hemos pretendido convertir la crisis económica en arma arrojadiza contra las administraciones, augurando de manera alarmista futuros recortes en políticas sociales. Al contrario: como comprobará quien se adentre en estas páginas, nuestra actitud ha querido y quiere ser en todo momento extremadamente vigilante, pero siempre en clave positiva, constructiva y cooperadora.

El encuentro de Oviedo incidió también en la capacidad de actuación de las defensorías autonómicas dentro del ámbito europeo: la jornada de clausura contó con la presentación a los titulares del Monselice Pilot Project, experiencia pionera de colaboración entre defensores de España, Italia y Rusia que supone la apertura de nuevas vías de actuación y trabajo conjunto.

En la misma línea de cooperación y apertura, el VI Seminario de los Defensores del Pueblo Regionales de los Estados Miembros de la UE (Berlín, del 2 al 4 de noviembre), que, precisamente, ha escogido como tema "Protegiendo a los más vulnerables de la sociedad: el papel de las quejas y peticiones", dará ocasión para evaluar el alcance de nuestra actuación en la tramitación de reclamaciones, en ámbitos tan diversos como sanidad, inmigración, tercera edad...

Será el preámbulo a otra de las citas destacadas en el calendario, el XIII Congreso

---

## Presentación

Anual de la FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman), prevista en Mérida (México) para los días 20 y 21 de noviembre. Paralelamente se celebrará la VII Asamblea General Ordinaria de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano. De nuevo el intercambio de realidades, y de nuevo el desafío de responder con diligencia y eficacia a las exigencias cotidianas de las personas en la defensa de cuyos derechos estamos comprometidos.

Decía Gaspar Melchor de Jovellanos que “los pueblos tienen el gobierno que se merecen”. Permítasenos añadir que la labor de las defensorías debería ir orientada, precisamente, en esa dirección, de manera que la ciudadanía pueda disfrutar de una administración, sea cual sea su área de responsabilidad, a la altura de sus expectativas y, sobre todo, de sus necesidades. Jornadas, congresos y seminarios sirven para dar impulso a nuestra marcha en el camino que hemos emprendido hacia una sociedad más justa e igualitaria.

**H**erriaren Defendatzaileen Koordinazioarako 23. Jardunaldiak onuragarri eta aberasgarriak izan dira, baina, batez ere, une egokian eginak. Ekonomia adierazle guztiek artean alarma seinalerik eman ez zuten garaian, defentsa-erakundeok jada erabakita geneukan hurrengo bileran gizartean babesgabetasun egoera larrian bizi diren pertsonen eskubideak babestez mintzatzea.

Jardunaldiak eratu eta edukiak zehaztu bitartean, guztiok ezagutzen dugun norabidean aldatuz joan zen egoera: gaur egun, gobernuek, beste ezer baino lehenago, aurreztaileei bermeak emateko neurriak hartzen dituzte. Politika berriak egoera berrirako; egoera berri horretan, Oviedoko bilerako parte-hartzaileek nabarmendu genuenez, egoerarik txarrean dauden taldeek hartuko dute beren gain okerrena.

Urteroko bilera hori baliagarria izan zen, lehenik eta behin, defentsa-erakundeok gizartearekin dugun konpromisoa berresteko: adiera bakarreko borondatea da hori, zerbitzu publiko, eraginkor eta edozein estamentu politikorekiko mendekotasunik gabea eskaintzeko irizpidean oinarritutakoa, eta guztiok bat gatoz irizpide horrekin. Eta, bigarrenik, baliagarria izan zen administrazioei egungo errealitatera egokitutako sentikortasun maila eskatzeko. Ateratako ondorioak ez dira onesten bila egindako testigantza hutsa, alderantziz, horietan oso gomendio zehatzak biltzen dira eta, gomendio horiek betetzen badira, pertsona ahulenak modu eraginkorrean babesten lagunduko dute, eta, batez ere, arrisku-talde berriak agertzeari aurrea hartzen.

Ideiak eztabaidatzea, ikuspuntuak trukitzea, zenbait adituk eta elkartek ekarpen aberasgarriak egitea (Herriarren Eskubideen VII. Foroan)... Burututako lan hori guztia gure argitalpen honetan islatzen da. Garrantzi berezia

dutenez gero, Yolanda Gómez katedradunak ahultasunaren kontzeptuaz eta horren zergatiaz emandako hitzaldiak azpimarratu nahi ditugu, baita José María Paz Rubio fiskalak pertsona ezinduen legezko esparruaz emandako hitzaldia ere. Bi kasuetan, gizartearen eta botere publikoen artean zubi-lanak egiten ditugunontzat behar-beharrezkoa den eguneratzea egin da.

Gure azterketa gai zehatz horren gainean egitean, ordu onekoak izan garela pentsatu nahi dugu, ez aprobetxategiak: gure asmoa ez da izan krisi ekonomikoa administrazioen kontra jaurtitzeko arma bihurtzea, gizarte-politiketan etorkizunean murrizketak gertatuko direla modu asaldagarrian iragarri. Aitzitik, orrialde hauetan sakontzen duenak ikusiko du une orotan oso jarrera jagolea izan dugula, baina beti modu onuragarri, eratzaille eta laguntzailean.

Oviedoko bilerak eragina izan zuen, halaber, autonomia erkidegoetako defentsa-erakundeek Europar jarduteko duten ahalmenean: jardunaldia itxi zen egunean, erakundeetako titularrei Monselice Pilot Project delakoa aurkeztu zitzaizen: Espainia, Italia eta Errusiako defendatzaileen arteko lehenbiziko lankidetzaren esperientzia dugu hori, eta elkarrekin jarduteko eta lan egiteko bide berriak zabaltzeko.

Lankidetzaren eta irekiera irizpide berari jarraiki, EBko Estatuetakoko Eskualdeetako Herriaren Defendatzaileen VI. Mintegia egingo da (Berlinen, azaroaren 2tik 4ra bitartean), "Gizarteko ahulena babestuz: kexen eta eskaeren egitekoa" gaitzat hartuta. Aukera ona izango da era askotako alorretan (osasuna, immigrazioa, hirugarren adina...) kexak bideratzean gure jardueraren noraino iristen den ebaluatzeko.

Egutegian agertzen den beste bilera garrantzitsu baten atariko izango da: Ombudsmanen

---

## Aurkezpena

Iberoamerikako Federazioaren (OIF) Urteko XIII. Bilkura, Meridan (Mexikon) azaroaren 20 eta 21ean egitekoa dena. Horrez gain, VII. Ohiko Bilera Orokorra egingo du Amerikar Kontinenteko Giza Eskubideak Sustatu eta Babesteko Erakunde Nazionalen Sareak. Berriz ere errealitateen berri emango diogu elkarri, eta berriz ere gure gain hartuko dugu pertsonen egunero egiten dizkiguten eskaerei arduraz eta eraginkortasunez erantzuteko erronka, horien eskubideak babesteko konpromisoa hartu baitugu.

Gaspar Melchor de Jovellanosek esaten zuenez, “herriek merezi duten gobernu dute”. Horri beste zerbait gehitu nahi diogu: defentsa-erakundeen lana norabide horrexetara bideratu beharko litzateke; horrela, herritarrek beren itzaropenen eta, batik bat, beren beharren mailako administrazioa izango lukete, administrazio horren ardurapeko arloa edozein izanik ere. Jardunaldiak, bilkurak eta mintegiak baliagarriak dira gizarte zuzenago eta berdinago baterantz hasi dugun bidean gure urratsak bizkortzeko.

**A**s 23 Xornadas de Coordinación de Valedores do Pobo resultaron produtivas e enriquecedoras pero, sobre todo, oportunas. Aínda non tocaban a rebato todos os indicadores económicos cando as valedorías tomabamos a decisión de abordar, na nosa seguinte reunión, a defensa dos dereitos daquelas persoas en grave desprotección social.

Mentres as xornadas cobraban forma e definían os seus contidos, a situación foi evolucionado na dirección que todos coñecemos: a día de hoxe, os gobernos adoptan medidas orientadas, en primeira instancia, a dotar de garantías os aforradores. Novas políticas para unha nova situación na que, como tivemos ocasión de subliñar os participantes no encontro de Oviedo, os colectivos máis desfavorecidos cargarán coa peor parte.

A cita anual serviu, en primeiro lugar, para reafirmar o compromiso das valedorías coa sociedade, unha vontade unívoca, baseada nun criterio compartido de servizo público, proactivo e independente de calquera estamento político. E, en segundo lugar, para reclamar das administracións un nivel de sensibilidade adecuado á realidade actual. As conclusións, lonxe de calquera brinde ao sol, conteñen recomendacións moi concretas que, de levarse a efecto, contribuirán a protexer eficazmente as persoas máis vulnerables e, sobre todo, a anticipar a aparición de novos grupos de risco.

O debate de ideas, o intercambio de puntos de vista, a achega enriquecedora de expertos e asociacións (no VII Foro de Dereitos Cidadáns)... Toda a tarefa realizada reflíctese neste número da nosa publicación. Queremos salienta, pola súa especial relevancia, os rela-

torios da catedrática Yolanda Gómez, relativa ao concepto e ás causas de vulnerabilidade, e do fiscal José María Paz Rubio, sobre o marco legal das persoas con discapacidade, en ambos os casos unha posta ao día imprescindible para os que actuamos de ponte entre a sociedade e os poderes públicos.

Gústanos pensar que, ao centrar a nosa análise neste tema concreto, fomos oportunos, non oportunistas: non pretendemos converter a crise económica en arma arreboladiza contra as administracións, augurando de maneira alarmista futuros recortes en políticas sociais. Ao contrario: como comprobará quen se achegue a estas páxinas, a nosa actitude quixo e quere ser en todo momento extremadamente vixilante, pero sempre en clave positiva, construtiva e cooperadora.

O encontro de Oviedo incidiu tamén na capacidade de actuación das valedorías autonómicas dentro do ámbito europeo: a xornada de clausura contou presentación aos titulares do Monselice Pilot Project, experiencia pioneira de colaboración entre valedores de España, Italia e Rusia que supón a apertura de novas vías de actuación e traballo conxunto.

Na mesma liña de cooperación e apertura, o VI Seminario dos Valedores do Pobo Rexionais dos Estados Membros da UE (Berlín, do 2 ao 4 de novembro) que, precisamente, escolleu como tema “Protexento o máis vulnerable en sociedade: o papel das queixas e peticións”, ocasión para avaliar o alcance da nosa actuación na tramitación de reclamacións, en ámbitos tan diversos como sanidade, inmigración, terceira idade...

Será o preámbulo a outra das citas destacadas no calendario, a XIII Congreso Anual da FIO (Federación Iberoamericana

---

## Presentación

de Ombudsman), prevista en Mérida (México) para os días 20 e 21 de novembro. Paralelamente celebrárase a VII Asemblea Xeral Ordinaria da Rede de Institucións Nacionais para a Promoción e Protección dos Dereitos Humanos do Continente Americano. De novo o intercambio de realidades, e de novo o desafío de responder con dilixencia e eficacia ás exixencias cotiás das persoas na defensa de cuxos dereitos estamos comprometidos.

Dicía Gaspar Melchor de Jovellanos que “os pobos teñen o goberno que se merecen”. Permítasenos engadir que o labor das valedorías debería ir orientada, precisamente, nesa dirección, de maneira que a cidadanía poida gozar dunha administración, sexa cal sexa a súa área de responsabilidade, á altura das súas expectativas e, sobre todo, das súas necesidades. Xornadas, congresos e seminarios serven para dar impulso á nosa marcha no camiño que emprendemos cara a unha sociedade máis xusta e igualitaria.

Les 23es Jornades de Coordinació de Defensors del Poble han resultat fructíferes i enriquidores però, sobretot, oportunes. Els indicadors econòmics encara no eren alarmants quan les defensories ja havíem pres la decisió d'abordar, en la nostra següent reunió, la defensa dels drets de les persones en greu desprotecció social.

Mentre les Jornades cobraven forma i definien els seus continguts, la situació va anar evolucionant en la direcció que tots coneixem: avui dia, els governs adopten mesures orientades, en primera instància, a dotar de garanties els estalviadors. Noves polítiques per a una nova situació en la qual, com vam tenir l'ocasió de subratllar als participants en la trobada d'Oviedo, els col·lectius més desafavorits carregaran amb la pitjor part.

La cita anual va servir, en primer lloc, per reafirmar el compromís de les defensories amb la societat, una voluntat unívoca, basada en un criteri compartit de servei públic, proactiu i independent de qualsevol estament polític. I, en segon lloc, per reclamar a les administracions un nivell de sensibilitat adequat a la realitat actual. Les conclusions, lluny de ser testimonials, contenen recomanacions molt concretes que, si es duen a terme, contribuiran a protegir eficaçment les persones més vulnerables i, sobretot, a anticipar l'aparició de nous grups de risc.

El debat d'idees, l'intercanvi de punts de vista, l'aportació enriquidora d'experts i associacions (al VII Fòrum de Drets Ciutadans)...tota la tasca acomplerta es reflecteix en aquest número de la nostra publicació. Volem destacar, per la seva rellevància especial, les ponències de la catedràtica Yolanda Gómez, relativa al concepte i les causes de vulnerabilitat, i del fiscal José María Paz Rubio, sobre el marc legal de les per-

sones amb discapacitat, en els dos casos una posada al dia imprescindible per als qui fem de pont entre la societat i els poders públics.

Ens agrada pensar que, en centrar la nostra anàlisi en aquest tema concret, hem estat oportuns, no oportunistes: no hem pretès convertir la crisi econòmica en arma llancívola contra les administracions, augurant de manera alarmista futures retallades en polítiques socials. Al contrari: com comprovarà qui s'endinsi en aquestes pàgines, la nostra actitud ha volgut i vol ser en tot moment extremadament vigilant, però sempre en clau positiva, constructiva i cooperadora.

La trobada d'Oviedo va incidir també en la capacitat d'actuació de les defensories autonòmiques dins de l'àmbit europeu: la jornada de clausura va comptar amb la presentació als titulars del Monselice Pilot Project, experiència pionera de col·laboració entre defensors d'Espanya, Itàlia i Rússia que significa l'obertura de noves vies d'actuació i de treball conjunt.

En la mateixa línia de cooperació i obertura, el VI Seminari dels Defensors del Poble Regionals dels Estats Membres de la UE (Berlín, del 2 al 4 de novembre), que, precisament, ha escollit com a tema "Protegint la cosa més vulnerable en la societat: el paper de les queixes i les peticions", ocasió per avaluar l'abast de la nostra actuació en la tramitació de reclamacions en àmbits tan diversos com ara la sanitat, la immigració, la tercera edat, etc.

Serà el preàmbul d'una altra de les cites destacades al calendari, la XIII Congrés Anual de la FIO (Federació Iberoamericana d'Ombudsman), prevista a Mèrida (Mèxic) per als dies 20 i 21 de novembre. Paral·lelament se celebrarà la VII Assemblea General Ordinària de la Xarxa d'Institucions Nacionals per a la Promoció i

---

## Presentació

Protecció dels Drets Humans del Continent Americà. Novament, l'intercanvi de realitats i el desafiament de respondre amb diligència i eficàcia a les exigències quotidianes de les persones a qui defensem els drets.

Deia Gaspar Melchor de Jovellanos que "els pobles tenen el govern que es mereixen". Permeteu-nos afegir que la tasca de les defen-

sories hauria d'anar orientada, precisament, en aquesta direcció, de manera que la ciutadania pugui gaudir d'una administració, qualsevol que sigui la seva àrea de responsabilitat, a l'alçada de les seves expectatives i, sobretot, de les seves necessitats. Jornades, congressos i seminaris serveixen per donar impuls a la nostra marxa al camí que hem emprès vers una societat més justa i igualitària.



### **Defensor del Pueblo Andaluz**

<http://www.defensor-and.es>



### **El Justicia de Aragón**

<http://www.eljusticiadearagon.com>



### **Procuradora General del Principado de Asturias**

<http://www.procuradorageneral.es>



### **Diputado del Común (Canarias)**

<http://www.diputadodelcomun.com>



### **Síndic de Greuges de Catalunya**

<http://www.sindic.cat>



### **Procurador del Común (Castilla y León)**

<http://www.procuradordelcomun.org>



### **Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha**

<http://www.defensorclm.com>



### **Valedor do Pobo (Galicia)**

<http://www.valedordopobo.com>



### **Defensor del Pueblo de Navarra**

<http://www.defensornavarra.com>



### **Ararteko (País Vasco)**

<http://www.ararteko.net>



### **Defensora del Pueblo Riojano**

<http://www.defensoradelarioja.com>



### **Síndic de Greuges (C. Valenciana)**

<http://www.sindicdegreuges.gva.es>



**Conclusiones Jornadas  
Coordinación de Defensores.  
Asturias 2008**



# Conclusiones jornadas de coordinación de defensores del pueblo

ASTURIAS, 2008

La desprotección social grave, como identificativa de aquellas situaciones provocadas por una acumulación de carencias, de desventajas generalizadas, generalmente evolutivas en el tiempo, y que imposibilitan o incapacitan para el ejercicio de los derechos sociales que corresponden a una ciudadanía plena, constituye objeto de análisis e intervención por parte de todas las Defensorías en el ejercicio de sus funciones de garantes de derechos que les corresponde.

Si bien con frecuencia nuestras instituciones se acercan a los sectores de población que sufren los efectos de una grave desprotección social, lo cierto es que ese acercamiento tiene, en muchas ocasiones, un carácter parcial. Lo que se pretende en las 23 Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, es realizar y mostrar una reflexión global de la desprotección social como un proceso evolutivo, pluricausal, en el que inciden y con distinta intensidad la ausencia o insuficiencia de una interrelación y transversalidad de distintas políticas públicas tales como las políticas económicas, de vivienda, educativas, de empleo, de ingresos básicos e inserción social, sanitarias, etc.

Se han analizado, pues, las políticas públicas existentes y su incidencia en la desprotección social, advirtiéndose que si bien los problemas o condicionantes de las personas

en situación de grave desprotección son globales, esto es, afectan a diferentes ámbitos de su vida, sin embargo, con mucha frecuencia, las intervenciones sociales no son integrales, como consecuencia de rigideces estructurales o competencias y por una ausencia de coordinación interadministrativa, sin que se contemple la dimensión transversal de la exclusión y de la desprotección social.

Desde las Defensorías se estima imprescindible apelar a la necesidad de que, los poderes públicos diseñen y aborden intervenciones integrales y coordinadas, que ofrezcan una respuesta global al conjunto de las necesidades de las personas. Estimamos que a este fin contribuye, sin duda, la aprobación de respectivos catálogos de derechos sociales materializados en prestaciones o servicios a los que toda persona tiene derecho.

Uno de los aspectos que en mayor medida demanda una intervención pública coordinada y multisectorial lo es, sin duda, el relativo a la atención que precisan aquellas personas que, por encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, procurándoles una mayor autonomía personal y el pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía. Este es el objeto, como es conocido, de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de

## Conclusiones jornadas de coordinación de defensores del pueblo

Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

Dada la trascendencia de su aprobación, toda vez que configura un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía, las Defensorías participan de la convicción, socialmente compartida, de la importancia y necesidad de garantizar una implantación y un desarrollo adecuado de dicha ley.

Si bien somos conscientes de la gran complejidad que concurre en la implantación del sistema diseñado por esta Ley, complejidad especialmente visible en los momentos iniciales, en tanto que al tiempo que se acomete el desarrollo normativo -sometido en gran parte al principio de coordinación interterritorial- se ha de llevar a cabo simultáneamente por las Comunidades Autónomas una pronta y eficaz gestión administrativa.

Una de las notas definitorias de la Leyes precisamente el carácter consensuado de la misma; así su desarrollo y la implantación del sistema pasa por la necesidad de acuerdos previos entre todas las Administraciones Públicas competentes, adoptados en el seno del Consejo Territorial. Los aspectos de desarrollo reglamentario que se someten al mismo, no sólo vinculan y condicionan el propio desenvolvimiento del derecho, sino que comprometen el principio de igualdad en el disfrute del derecho a las prestaciones básicas que conforman el nivel mínimo del Sistema de Dependencia. Constatada la ausencia de acuerdos en aspectos básicos como la contribución económica del usuario, las Defensorías reivindicamos de las administraciones competentes un ejercicio de responsabilidad pública en orden a llegar a los acuerdos necesarios que eviten la quiebra del principio de igualdad.

Finalmente, debemos señalar que, si la desprotección social alude a la dificultad o imposibilidad que pueden tener las personas para tener asegurado el ejercicio de los dere-

chos sociales reconocidos constitucionalmente, resulta especialmente patente y visible que esta dificultad o imposibilidad concurre significativamente en aquellas que tienen limitada su capacidad de autogobierno como consecuencia de enfermedades mentales o discapacidad intelectual y que se encuentran en una situación de carencia de recursos, apoyos y herramientas sociales y personales.

Como es lógico, la merma en la capacidad de obrar de estas personas exige que los poderes públicos eviten el riesgo de una desprotección social en la que pueden incurrir quienes la padecen. En este sentido, no cabe olvidar que si bien tienen limitada su capacidad de obrar, siguen siendo titulares de los derechos constitucionalmente reconocidos, entre los que, sin duda, cobran especial relevancia, el derecho a la vida e integridad física, a su dignidad personal, materializados, dada su situación, en el derecho a la protección de su salud.

En este sentido, las Defensorías recabamos de los poderes públicos, en relación con la protección social de estas personas, la prestación de una efectiva y coordinada asistencia sociosanitaria que procure una prevención, detección, diagnóstico, tratamiento, atención y seguimiento integrales.

Asimismo, la necesaria dotación de recursos materiales y personales, clínicamente idóneos a las diferentes patologías, adaptados a las necesidades y evolución del paciente, es una exigencia que cabe hacer a las Administraciones Públicas, toda vez que con su insuficiencia se consolida una grave desprotección pública. Cabe, asimismo, recabar de los poderes públicos un reflexión sobre la posibilidad jurídica y la viabilidad científica de dar cobertura legal expresa a la obligatoriedad de los tratamientos y recursos sanitarios como instrumento de protección distinto y alternativo a la incapacitación y al internamiento.

Finalmente, no podemos obviar la reciente ratificación por el Estado Español, el pasado 3 de diciembre de 2007, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006, cuya entrada en el ordenamiento jurídico español puede hacer preciso la modificación de la normativa interna reguladora de algunos ámbitos que inciden directamente en el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad garantizados en la citada Convención. La efectiva implantación de la misma en nuestro ordenamiento jurídico exige de los respectivos poderes públicos una pronta actuación en tal sentido la cual, asimismo, instamos mediante la presente declaración.

## PROPUESTAS

---

En atención a cuanto se ha expuesto, los Defensores y las Defensoras del Pueblo entienden que, en materia de desprotección social, los poderes públicos han de asumir un especial protagonismo y responsabilidad, mediante:

- 1.- La aprobación, en el respectivo ámbito competencial autonómico, de una carta de derechos sociales en la que se determinen las prestaciones y servicios a garantizar a todas las personas, complementado con la adopción de medidas eficaces que aseguren entre otras:
  - la concesión de unos ingresos básicos que permitan cubrir las necesidades de subsistencia y garanticen unas condiciones de vida dignas.
  - el ejercicio real y efectivo del derecho a disfrutar de un alojamiento digno a aquellas personas que carecen de medios para procurarse el mismo.
- 2.- El diseño y ejecución con carácter transversal de las políticas públicas que inciden en la eliminación de las situaciones de desprotección social o minoran los riesgos de padecerla, demandándose la efectiva configuración del “espacio sociosanitario” y articulando:
  - iniciativas normativas configuradas con carácter interdepartamental y multidisciplinar.
  - estructuras orgánicas cuya naturaleza, régimen de funcionamiento y desenvolvimiento práctico les confiera el carácter de efectivos instrumentos de coordinación con representación y corresponsabilidad de los distintos sectores implicados.
  - instrumentos funcionales que desarrollen un trabajo interdisciplinar orientado a la valoración conjunta de las necesidades y al diseño de respuestas, especialmente sociosanitarias, bien articuladas.
- 3.- La asunción de una efectiva corresponsabilidad por parte de todas las Administraciones Públicas competentes en la implantación y desarrollo del sistema creado por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, a fin de garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad en el disfrute del derecho a las prestaciones básicas que conforman el nivel mínimo del Sistema de Dependencia, instando para ello a la adopción en el seno del Consejo Territorial de los acuerdos necesarios en aquellas materias que, por imperativo legal, determinan la propia configuración del derecho subjetivo creado.

## Conclusiones jornadas de coordinación de defensores del pueblo

Asimismo, y sin perjuicio de la evidente complejidad que conlleva la implantación y desarrollo inicial del recientemente creado Sistema de Dependencia, conscientes de la trascendencia social que supone la creación del nuevo derecho subjetivo, cabe demandar de las Administraciones Públicas competentes que extremen el rigor en la adopción de todas aquellas medidas normativas, organizativas y funcionales que, aun eventualmente dotadas de carácter temporal o coyuntural para asumir la gestión inicial del sistema, puedan sin embargo comprometer o distorsionar su futura e imprescindible consolidación.

Cabe exigir, pues, una continúa autoevaluación en el desarrollo del Sistema de Dependencia y en la calidad de los servicios que lo integran, corrigiendo y reorientado la gestión en aquellos supuestos en los que se detecten disfunciones, tales como pueden ser los detectados en los momentos iniciales y que fundamentalmente se concretan en:

- la necesidad de potenciar y mejorar la calidad de la información y orientación que se suministra, especialmente en relación con el acceso al sistema en donde cabe exigir una coordinación efectiva de los mecanismos que orientan dicho acceso.
- la necesidad de acometer una mejora en los tiempos de respuesta entre la solicitud y la materialización del servicio o prestación, debiendo asimismo, subsanarse la general ausencia normativa de una previsión instrumental que posibilite la adopción temporal de respuestas en caso de situaciones de acreditada emergencia.
- la necesidad de incorporar medidas que prevean la evolución y tendencia

de la situación de dependencia personal inicialmente valorada y apreciada, arbitrando instrumentos que garanticen una gestión unitaria del expediente personal y de su seguimiento evolutivo.

4.- En relación con la protección social de las personas que, como consecuencia de enfermedades mentales asociadas o no a trastornos psiquiátricos, tienen limitada su capacidad autogobierno, y por tanto minorado el ejercicio de los derechos sociales, cabe interesar de los poderes públicos competentes una especial protección que se concreta en las siguientes demandas:

- la adopción de medidas directamente dirigidas a conformar una conciencia social que excluya la estigmatización, discriminación y marginación de estas personas como instrumento imprescindible para preservar su dignidad.
- la prestación de una efectiva y coordinada asistencia sociosanitaria que procure una prevención, detección, diagnóstico, tratamiento, atención y seguimiento integrales, y que garantice, en definitiva, su derecho a la protección de la salud como condición necesaria para asegurar el disfrute del resto de derechos sociales.
- la dotación de recursos materiales y personales, clínicamente idóneos a las diferentes patologías, adaptados a las necesidades y a la evolución del paciente.
- el establecimiento de medidas tendentes a favorecer la accesibilidad en la asistencia, mediante una actividad asistencial proactiva, tendente a la detección de la necesidad, a un diagnóstico preciso y temprano de la enfer-

medad, promoviendo en todo caso la accesibilidad al sistema, con formulas de intervención próximas, domiciliarias, flexibles y continuadas.

- el establecimiento de fórmulas organizativas orientadas a mejorar la continuidad de la asistencia (tratamiento, rehabilitación, cuidados, apoyo) que, en todo caso ha de tener carácter multidisciplinar y garantizar la implantación de procedimientos de seguimiento tendentes a evitar abandonos de tratamiento y a propiciar una normalidad convivencial.
- la realización de un estudio comparado en orden a promover una reflexión sobre la posibilidad jurídica y la viabilidad científica de dar cobertura legal expresa a la obligatoriedad de los tratamientos y recursos sanitarios como instrumento de protección distinto y alternativo a la incapacidad y al internamiento.

- la adopción de cuantas medidas resulten necesarias en orden a garantizar la fiscalización por las Administraciones Publicas de las estructuras administrativas o institucionales que asumen el ejercicio tutelar de las personas con incapacidad en situación de desprotección, así como la suficiencia financiera y la dotación de recursos y medios personales suficientes, dotados de la especialización necesaria para el correcto ejercicio de dichas funciones.

- 5.- El análisis de la normativa actual a fin de examinar su adecuación a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, promoviendo, en su caso, las modificaciones normativas que resulten precisas para la garantía de su ejercicio.



# Ponencias

**Grupos vulnerables, aspectos  
éticos y jurídicos**  
**Yolanda Gómez Sánchez**

**El Ministerio Fiscal, la protección  
de las personas con discapacidad**  
**José M<sup>a</sup> Paz Rubio**



# Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ

CATEDRÁTICA DE DERECHO CONSTITUCIONAL - CATEDRÁTICA JEAN MONNET DE LA UNIÓN EUROPEA  
MIEMBRO DEL GRUPO ESPAÑOL DE EXPERTOS LEGALES DE LA AGENCIA  
DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA)

## SUMARIO

### I. CONCEPTO DE GRUPO VULNERABLE

### II. EL SUJETO DE LA VULNERABILIDAD

### III. LAS CAUSAS DE LA VULNERABILIDAD

### IV. LA RESPUESTA DE LA VULNERABILIDAD

#### IV.I EN EL ÁMBITO EUROPEO: UNIÓN EUROPEA Y CONSEJO DE EUROPA

#### IV.II EN EL ÁMBITO SUPRANACIONAL: NACIONES UNIDAS

o tienen propensión a encontrarse en situaciones de *vulnerabilidad*. Este es el verdadero concepto sobre el que hay que trabajar. Los grupos vulnerables son grupos de personas en situación de fragilidad social. Conforme a esta definición aproximativa, todas las personas somos sujetos potenciales de sufrir o encontrarnos en una situación de vulnerabilidad. *Vulnerabilidad* significa ser susceptible de ser herido, dañado o degradado y, por tanto, ser más débil o frágil ante determinadas circunstancias que otros sujetos, o no tener los medios de defensa o asistencia que si poseen otras personas, cualquier eventualidad puede transformar a personas, familias u otros grupos humanos en un *grupo vulnerable*.

La primera característica de la vulnerabilidad es la situación de desigualdad de hecho y/o de derecho que sufren determinados colectivos respecto de otros. Es necesario, pues, abordar el problema de la *vulnerabilidad* como un factor inherente a una situación de vulneración de los derechos fundamentales de estos colectivos y, muy específicamente, de la igualdad. La vulnerabilidad es una situación que dificulta extraordinariamente o impide totalmente el libre ejercicio de los derechos. Es decir, una situación que minora la capacidad de los sujetos para acceder a bienes y servicios y al ejercicio de sus derechos en las condiciones en las que otros sujetos pueden hacerlo.

## I. CONCEPTO DE GRUPO VULNERABLE

Cuando nos referimos a "grupo vulnerable" -expresión muy utilizada en la actualidad- estamos aludiendo a un grupo de personas que se encuentran



Las sociedades democráticas demuestran su mayor o menor grado de eficacia cuando acometen problemas como el que nos ocupa, donde convergen factores económicos, que influyen en la asignación de recursos, con planes y políticas públicas y un sistema de derechos eficaz. Si la existencia de éste último es un indicador relevante del funcionamiento del propio sistema de derechos, la eficacia de los derechos respecto de grupos de población en situación de vulnerabilidad es el punto clave para concluir si efectivamente el sistema presenta un funcionamiento que, al menos, resulte aceptable. La vinculación entre la eficacia de los derechos fundamentales y el tratamiento de las situaciones de vulnerabilidad ha sido destacada por el Defensor del Pueblo<sup>1</sup> y por los Defensores de las Comunidades Autónomas en alguna de sus intervenciones, evidenciando la gran relevancia de este vínculo en la práctica.

En términos jurídicos, *vulnerabilidad* es un concepto inespecífico, o un concepto jurídico indeterminado, que alude, como ya antes señalé, a una cierta o posible situación de lesión antijurídica de un sujeto de Derecho, de una persona o de un grupo de personas. Por lo tanto la vulnerabilidad representa en el ámbito jurídico una situación no acorde con el Derecho; una situación contra la que el Derecho debe luchar y articular mecanismos de corrección. Así expresado, se podría pensar que en la naturaleza de todo sujeto de Derecho está, precisamente, la de ser jurídicamente vulnerable en tanto en cuanto la vulneración de sus derechos es algo que puede suceder y, lamentablemente, sucede habitualmente en cualquier sociedad. La lucha por los derechos es cotidiana y las amenazas a la estabilidad y eficacia de los mismos constituyen un flujo continuo. Por ello, la lucha por la garantía de la libertad y, por ende, de los derechos y de las libertades en los que aquélla se concreta debe constituirse en un elemento imprescindible de

cualquier organización democrática. Un sistema de derechos auténticamente eficaz es aquel que, junto al reconocimiento de los derechos fundamentales, incorpora unas garantías normativas, jurisdiccionales e institucionales realmente capaces de neutralizar o reparar la vulneración de dichos derechos.

Hay diversas definiciones de *vulnerabilidad*, pero quizá podríamos entender por tal la *situación fáctica*<sup>2</sup> en la que se encuentra o que afecta directamente a un grupo más o menos grande de personas, o también –en sentido más amplio– la situación de extrema desigualdad de un país concreto en relación con otros o, incluso, podríamos aludir a la vulnerabilidad de la humanidad frente a determinadas agresiones generales. Con todo, en estas páginas utilizaremos un concepto más restringido, que alude a determinados grupos humanos especialmente sensibles a sufrir un daño físico, moral o una desventaja social, económica, cultural, y, en suma, a ser objeto de discriminación o estigmatización en una medida mucho mayor que la del resto de la población. Se trata, pues, de una situación de inferioridad respecto del estándar social y jurídico de un entorno determinado. No sería posible detectar la vulnerabilidad sin este término de comparación que puede ser un colectivo, un país, un grupo de países etc. En suma, la vulnerabilidad es una situación de riesgo social, de debilidad, de precariedad que dificulta o impide a las personas integradas en estos grupos alcanzar un nivel mínimo de subsistencia, de bienestar, de calidad de vida y del ejercicio de sus derechos en el entorno en el habitan.

En todas las sociedades existen colectivos que se enfrentan, en mayor o menor medida, con obstáculos sociales y jurídicos que les impiden disfrutar de los derechos fundamentales de los que son titulares con la misma amplitud y profundidad con la que lo hacen el resto de los sujetos. Como antes

---

1 Por ejemplo, en su alocución en el *Encuentro* en la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo. Santander, 23-25 de junio de 2004.

2 Como más adelante se dice, esta situación fáctica puede tener su origen, sin embargo, en una legislación discriminatoria, con lo que la situación de vulnerabilidad será también jurídica.

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

dije, usamos el calificativo de *vulnerables*, pues, para aludir a las personas y grupos que se encuentran en esa situación. Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos mencionar a las personas con discapacidad, menores, mayores, inmigrantes, minorías nacionales o étnicas, etc. Es muy frecuente, tanto en el ámbito internacional como en el nacional, vincular vulnerabilidad a edad, sexo, estado civil, origen étnico, opción sexual, pobreza, etc. pero debemos insistir en que estos datos o elementos no deben llevarnos en todo caso a concluir que siempre y en cualquier circunstancia dichos elementos generarán grupos vulnerables sino que es necesario hacer un análisis mucho más complejo en cada caso.

A lo largo de la historia las normas sociales y jurídicas han tomado en consideración la existencia de estos grupos para darles un tratamiento diferenciado que, en no pocas ocasiones, no estaba destinado a paliar sus dificultades sino a su exclusión. En otras ocasiones, estos grupos han sido objeto simplemente de la indiferencia o incompreensión del poder político y de la sociedad. Ninguna de estas actitudes es hoy aceptable. Las acciones para neutralizar la situación de inferioridad, de fragilidad social y, en suma, de vulnerabilidad en la que se encuentran estos grupos es una exigencia del Estado social y democrático de Derecho.

Por otro lado, no hay un mapa absolutamente uniforme de la vulnerabilidad en el mundo. Como veremos después, los trabajos de las organizaciones internacionales en este sentido presentan polarizaciones sobre grupos vulnerables que prácticamente son inexistentes en un país como España (tal es el caso, de los niños soldados o de la protección de la mujer en los conflictos armados) pero sí hay concurrencia en otros grupos (migrantes, trata de personas, ancianos, menores no acompañados, discapacitados, etc).

Conceptualmente, la vulnerabilidad es una situación diferente de la exclusión social. En realidad, es una situación intermedia entre lo que sería una situación de *integración* (que estaría representada por la población con una situación laboral, familiar

y social estables) y la *exclusión social* (que representaría la marginación más extrema, el aislamiento social, familiar y económico). Los grupos vulnerables no son, en sentido estricto *grupos marginales*, ni grupos contra sistema, ni excluidos sociales (aunque podrían llegar a serlo), sino grupos humanos perjudicados por una determinada circunstancia de diferente naturaleza. Es cierto, sin embargo, que aunque la vulnerabilidad no sea sinónimo de exclusión social, sí existe un alto riesgo de que aquélla derive en ésta. Las acciones deben tomar en consideración *indicadores*, ya que a través de estos es posible detectar y clasificar los grupos vulnerables y, en consecuencia, actuar sobre ellos con medidas sociales o jurídicas según los diferentes supuestos.

Diré, por último, en cuanto al concepto de “grupo vulnerable”, que como tal no ha tenido repercusión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional donde la expresión es prácticamente desconocida como argumento o elemento jurídico. Sí se ha utilizado, aunque muy escasamente, por el Tribunal Supremo en algunas de sus sentencias (STS de 23 de Junio de 2004 sobre el reconocimiento de la condición de refugiado y el derecho de asilo<sup>3</sup>; STS de 12 de abril de 2005<sup>4</sup> y STS de 26 de enero de 2005).

## II. EL SUJETO DE LA VULNERABILIDAD

Diferentes sectores doctrinales se han pronunciado acerca de quién puede ser el “sujeto” en una situación de vulnerabilidad. La mayoría de los autores estiman que para poder aplicar este concepto es necesario que exista un grupo humano que comparta

3 En esta Sentencia por ejemplo, el Tribunal Supremo niega que el recurrente perteneciera en Argelia a un grupo vulnerable por razones políticas.

4 La Sentencia se pronunció sobre la petición de asilo de una nacional de Sierra Leona, en la que la recurrente alegaba que la condición de mujer en un entorno de conflicto armado como el que se vivía en aquel país constituía una situación de vulnerabilidad.

la situación de debilidad o fragilidad en la que consiste la vulnerabilidad. Personalmente, y en el plano teórico, creo que cabe discrepar de esta opinión aun reconociendo que resulta más fácil articular medidas para un colectivo que para individuos aislados ya que tanto la sociedad como el ordenamiento jurídico podrían tener problemas al intentar un trato absolutamente individualizado de estos problemas. Se defiende, por ejemplo, que la protección singular no es factible. Siguiendo en el plano teórico, el sistema democrático de derechos debe defender a cada individuo singularmente en términos de igualdad formal (art. 14 CE) y real y efectiva (art. 9.2 CE). Las situaciones de vulnerabilidad deben ser atendidas por los poderes públicos cualesquiera que sea el número de personas a las que pudiera afectar. Es decir, no es posible defender que existe “vulnerabilidad” solo a partir de un número de casos. Las medidas contra la discriminación, por ejemplo, son también generales, pero pocos se atreverían a defender que el concepto de discriminación depende del número de personas discriminadas. Realmente, el número alude a la gravedad e intensidad del problema, no al concepto en sí mismo. Quizá en estos casos se confundan dos cosas muy diferentes: el concepto de vulnerabilidad que, como he dicho, no depende del número de personas afectadas, y la articulación de medidas y su mayor o menor eficacia y coste, que sí está en relación directa con la cuantificación del problema. Por otra parte, estaríamos casi en hipótesis de laboratorio, por cuanto lo difícil sería encontrar una persona en situación de vulnerabilidad cuyo caso fuera único. Mucho más común es la existencia de un grupo mayor o menor de personas que comparten una situación común de vulnerabilidad y que son acreedoras de la acción correctora del Estado.

Por otra parte, estimo que, por el contrario, cuando la situación de vulnerabilidad es tan general que ya no es posible comparar al grupo vulnerable con un parámetro determinado (por ejemplo, el resto de la población de un país) no hay propiamente vulnerabilidad sino una situación de crisis generalizada que puede denominarse de muy diferentes formas.

La pobreza extrema y generalizada que sufren algunos países no se aborda en el ámbito internacional como un problema de vulnerabilidad de un sector de la población, sino como un problema global del país o de la región. Este dato nos lleva a concluir que, como antes ya se señaló, el concepto de vulnerabilidad requiere que exista un término de comparación. Comparamos la situación de unas personas con otras; de unos grupos con otros. Establecemos estándares sociales, económicos, culturales y jurídicos de tal suerte que analizamos la situación de personas y grupos a la luz de estos estándares y concluimos, en primer lugar, si existe simetría entre ellos, es decir, si hay igualdad de trato y, si no la hay, qué diferencias existen y por qué.

Este análisis trae causa del reconocimiento de un conjunto de derechos fundamentales derivados de la dignidad de la persona que deben ser accesibles en términos de igualdad para todos. Ésta es la causa y la explicación por la que se actúa en orden a la vulnerabilidad. Esto es lo que hace que el tratamiento de la vulnerabilidad no sea caridad sino Derecho, es decir, una obligación de los poderes públicos.

Este planteamiento, que considero correcto, nos delimita el campo y los elementos esenciales para abordar el problema de la vulnerabilidad. El campo no puede ser otro que el de un sistema de derechos democrático; los elementos esenciales, la interpretación y la guía de las acciones y decisiones que se adopten, deben ser la dignidad de la persona, la igualdad, la libertad, solidaridad y, de no menor importancia, una tutela eficaz. Esta última permite que los derechos sean realmente tales. Se ha dicho con acierto que los derechos son lo que son sus garantías y que no hay derecho donde no hay un sistema eficaz de garantías jurídicas, jurisdiccionales e institucionales.

Si algo puede afirmarse de la Constitución española –en este año en el que se celebra el treinta aniversario de su aprobación– es su carácter garantista respecto de los derechos y libertades que consagra. Un breve repaso por su articulado nos permite confirmar tal aseveración con relación al tratamiento

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

de la vulnerabilidad. Comenzando por el artículo 1 en el que se consagran los *valores superiores* del ordenamiento jurídico, especialmente, justicia, libertad e igualdad; y siguiendo con el artículo 9.2 que consagra la obligación de los poderes públicos en orden a la consecución de la igualdad real y efectiva de personas y grupos; el artículo 10 reconoce la dignidad de la persona y los derechos inviolables inherentes a la misma y la incorporación, en su apartado segundo, de la única cláusula de interpretación que contiene la Constitución española, conforme a la cual "*Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España*"; el artículo 13 que reconoce el derecho de los extranjeros al ejercicio de las libertades públicas reconocidas en el Título I en los términos que establezcan los tratados y la ley; el artículo 14 que consagra la igualdad ante la ley. A los anteriores preceptos deben añadirse otros que regulan derechos fundamentales de tanta incidencia en grupos minoritarios como la libertad religiosa (art. 16 CE) o el derecho a la intimidad (art. 18 CE), y derechos sociales como los contenidos en el artículo 39 que protege el núcleo familiar, a las madres y a los hijos; los derechos de los trabajadores (art. 42 CE); la protección de la salud (art. 43 CE); los derechos de las personas con discapacidad (art. 49 CE); o los derechos de los mayores (art. 50 CE). Este conjunto de preceptos constitucionales, y otros que pudieran ser concordantes en el caso concreto nos ofrecen un fundamento jurídico-constitucional sólido para afrontar los retos de la vulnerabilidad de personas y grupos dentro de un sistema democrático.

### III. LAS CAUSAS DE LA VULNERABILIDAD

La vulnerabilidad suele ser multicausal y presenta dimensiones diversas. Con todo, es posible distinguir entre *vulnerabilidad en sentido estricto* y *vulnerabilidad en sentido amplio*, (o *vulnerabilidad propia e impropia*).

La primera –*vulnerabilidad propia*– es la que trae causa de una situación de fragilidad motivada por una situación fáctica (luego veremos que esta situación de hecho puede estar producida por causas sociales, físicas, mentales, o en la tolerancia de usos y costumbres que exponen al sujeto a peligros y daños que no afectan con igual intensidad al resto de la población). Todas las personas que comparten una misma circunstancia compondrían lo que denominamos un "grupo vulnerable".

De otra parte, la *vulnerabilidad impropia* es la que sitúa al sujeto, al grupo, en dicha situación de fragilidad como consecuencia de normas jurídicas concretas. En este caso, no estamos ante un componente físico o una condición personal que determina la vulnerabilidad, sino que ésta se genera artificialmente a partir de unas previsiones jurídicas que sitúan a un grupo de población en una posición de vulnerabilidad social (porque sufren discriminación), económica (porque se les niega el acceso al trabajo), educativa (porque se restringe su acceso a la educación y a la cultura), etc. Esta distinción es muy relevante en la medida en que determina los objetivos contra los que se debe luchar y los instrumentos que deben aplicarse a dicha lucha. En estos casos no hay que trabajar tanto con los sujetos como promover cambios legislativos -que coadyuvarán a cambios sociales y de mentalidad en la población- para promover la disminución o erradicación de las causas que generan este tipo de vulnerabilidad en grupos determinados. Las mujeres (sexo y género), los homosexuales (orientación sexual), pero también determinados grupos étnicos podrían ser un ejemplo de este tipo de grupos vulnerables. Sin perjuicio de lo afirmado anteriormente, deben extremarse las cautelas para no caer en un error frecuente (incluso en relevantes organizaciones internacionales) como es el considerar que, por ejemplo, el sexo, en concreto el sexo femenino, es por sí mismo un indicador de vulnerabilidad. Las mujeres no son un grupo vulnerable *per se*; lo son si la ley las discrimina y las condena a una situación de inferioridad legal de la cual se derivan otras varias situaciones de fragilidad.

Como antes he señalado, las causas de vulnerabilidad impropia serían aquellas en las que el grupo vulnerable lo es en razón de una legislación discriminatoria o, menos frecuentemente, de una ausencia de legislación. La vulnerabilidad por orientación sexual, por razón de género, por discriminación de raza, religión, sexo, condición social, condición genética, etc. son ejemplo de esta categoría.

Retornando a las causas de vulnerabilidad propia que hemos citado antes, las posibles clasificaciones son muy diversas porque dependen del enfoque o del protagonismo que se dé a un elemento u otro de los que pueden actuar en una situación de vulnerabilidad. Por otra parte, frecuentemente, pueden darse tanto causas de vulnerabilidad en sentido propio como impropio dentro de un mismo grupo, es decir, una situación fáctica agravada por una legislación inadecuada o por una ausencia de legislación. Con todo, un acercamiento a una posible clasificación podría distinguir:

1. Causas físicas y/o psíquicas
  - a. Edad (mayor edad y menores)
  - b. Menores migrantes, menores infractores
  - c. Discapacidad
  - d. Salud
2. Causas sociales
  - a. Familiares: Violencia familiar/Menores/Mayores
  - b. Culturales
  - c. Religiosas
  - d. Usos, tradiciones, etc.
3. Causas económicas
4. Nacionalidad y raza: migrantes/etnias
5. Sexo y género: vulnerabilidad de la mujer en grupos de riesgo

No es posible abordar en esta breve intervención todas las posibles causas de vulnerabilidad pero quizá sea adecuado reflexionar unos minutos sobre algunas de ellas. La minoría de edad, por ejemplo, es uno de los indicadores más directos

para detectar la vulnerabilidad. En algunos supuestos es fácil concluir que la edad es un indicador relevante para detectar la vulnerabilidad de un grupo. La falta de madurez en la infancia hace a este grupo mucho más vulnerable ante determinados delitos como la pornografía infantil, la trata de menores, la prostitución, etc.

Todos los menores de edad son, en principio, vulnerables (tanto más cuando menor sea su edad y por tanto su madurez) pero como decíamos antes, la vulnerabilidad es multicausal y por ello tampoco sería apropiado concluir que todos los niños constituyen un grupo vulnerable de igual intensidad y naturaleza. Lo serán aquellos en los que a la menor edad se una otra causa que los coloque en una situación de desamparo y fragilidad. Si bien en términos generales los menores suelen estar asistidos por un adulto que evita que entren en estos grupos de vulnerabilidad, es, realmente, esta falta de asistencia la que puede provocar la vulnerabilidad y, por tanto, la intervención de los poderes públicos.

La mayor edad es también un indicador de posible situación de vulnerabilidad. La cuestión de las personas de edad es de gran interés en el ámbito internacional y, específicamente, para las Naciones Unidas, debido a las implicaciones en las condiciones de salud y en la eficacia de los derechos humanos que se vinculan al tema. En los últimos años, además, se ha dado mayor énfasis al tratamiento de la cuestión de las personas de edad, debido a que ha aumentado la expectativa de vida en el mundo alrededor de 20 años, mientras que la tasa de fecundidad va en descenso. Esto da lugar a una mayor cantidad de personas adultas mayores en el mundo, tanto en proporción como en números absolutos.

Por lo tanto se debe pensar en ajustar los sistemas y servicios de las sociedades que envejecen para que las personas de edad puedan disfrutar de ingresos seguros y atención de la salud sostenible. De estas políticas dependerá en un futuro no lejano que este grupo no aumente exponencialmente su vulnerabilidad.

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

Como ya he señalado, debe insistirse en que el sexo no debe ser nunca considerado, por sí mismo, como un indicador de vulnerabilidad aunque sí puede ser una de las causas que acentúen la vulnerabilidad de un grupo. Quiero decir con ello que las mujeres, que sistemáticamente vienen siendo consideradas como un grupo vulnerable<sup>5</sup>, sólo podrían ser consideradas como tales cuando son objeto de la que he denominado vulnerabilidad impropia. Si bien el sexo femenino no genera vulnerabilidad por sí mismo, sí la genera la pobreza o la violencia; y es posible que éstas se den más en un sexo que en otro, lo que podría llevarnos a confundir el origen del problema con las consecuencias del mismo. El origen es la pobreza o la violencia, y la consecuencia es que las sufren más las mujeres que los hombres. Cuando pueda detectarse una situación de vulnerabilidad en el sexo femenino estaremos, con toda probabilidad, ante una vulnerabilidad impropia generada por una regulación jurídica que degrada a todos los sujetos pertenecientes a un sexo concreto –en este caso, el femenino– de la población.

No debe olvidarse, sin embargo, las enormes diferencias que pueden apreciarse en la situación de determinados países. Intentar analizar la vulnerabilidad de la mujer en cualquiera de los países de la Unión Europea dista mucho de la que debería hacerse en un país de otro continente (con problemas de pobreza extrema, discriminación, situación de conflicto bélico, etc.) donde, quizá, debe aceptarse que ser mujer determina en sí mismo la pertenencia a un grupo de máxima vulnerabilidad.

### I. LA RESPUESTA ANTE LA VULNERABILIDAD

Una vez que he defendido que la vulnerabilidad es, en gran medida y muy frecuentemente, una situación de desigualdad y de violación de los

5 Así son incluidas en algunos documentos internacionales de Naciones Unidas o de la UNESCO donde, en mi opinión, hay sobre todo un problema de redacción y de articulación de dichos documentos.

derechos fundamentales que obliga a los poderes públicos a actuar, podemos analizar cuál ha sido la respuesta de éstos. Lo primero que cabe decir es que dicha respuesta se ha extendido progresivamente en las últimas décadas y que se articula en tres niveles: el supranacional universal (o global), el estatal y el regional.

#### 4.1. EN EL ÁMBITO EUROPEO: UNIÓN EUROPEA Y CONSEJO DE EUROPA

En el ámbito europeo deben destacarse especialmente los trabajos realizados en el seno del Consejo de Europa y de la Unión Europea.

a) *Unión Europea*. Al analizar las iniciativas europeas debemos hacer una mención obligada a la Unión Europea, aunque distinguiendo entre la legislación emanada de esta específica organización supranacional, que forma parte del derecho interno de los Estados miembros, de otras iniciativas de la Unión que no adquieren tal naturaleza jurídica. Como es sobradamente conocido, de la Unión Europea emana un derecho vinculante con distintos efectos (efecto vertical y efecto horizontal), pero también se adoptan en su seno diferentes iniciativas no vinculantes en sentido estricto para los Estados miembros que, sin embargo, no deben ser obviadas a la hora de hacer un análisis acerca de la respuesta ante la vulnerabilidad. Muchas de estas iniciativas terminan convirtiéndose en norma jurídica -cuando hay suficiente consenso- o sirven de criterio orientador para políticas nacionales opera la toma de posición de la Unión Europea ante un problema global como es la situación de vulnerabilidad.

En el marco de los trabajos de la Unión Europea pueden citarse iniciativas de distintas instituciones y órganos (Parlamento Europeo, Agencias, Defensor del Pueblo Europeo...). Con todo, especial mención merece la elaboración y posterior proclamación durante el Consejo Europeo de Niza (diciembre, 2000) de la Carta de Derechos Fundamentales de la

Unión Europea. Este texto fue incluido como Parte II del Proyecto de Constitución Europea. Descartada la posibilidad de vigencia de este Proyecto europeo, la Carta ha sido incluida en el Tratado de Lisboa, que ha revitalizado el proceso de reforma de la Unión. En este Tratado, la Carta adquiere el mismo valor jurídico que los Tratados y, cuando el propio Tratado de Lisboa entre en vigor, también la Carta adquirirá valor jurídico directo y vinculante para los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión. Son muchos y muy relevantes los aspectos de la Carta pero, a los efectos del tema que ahora tratamos, baste recordar que entre los derechos que se reconocen en la misma se encuentran la prohibición de trata de personas (art. 5); la libertad religiosa y de conciencia (art. 10); el derecho de asilo y los derechos de los refugiados (arts. 18 y 19); la protección de los ancianos (art. 25); la protección de los menores (art. 24); la prohibición del trabajo infantil (art. 32); la protección de las personas con discapacidad (art. 26); la igualdad formal, real y las acciones positivas (arts. 20 a 25); los derechos de la solidaridad (arts. 27 y sigs.); el derecho a la conciliación familiar y profesional (art. 33); el derecho de acceso a ayudas sociales (arts. 34); la protección de la salud (art. 35) y un conjunto de derechos relativos a la tutela judicial (arts. 47 y sigs.).

En este contexto europeo, una mención específica merece quizá la reciente *Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>6</sup>, se creó en 2007, con sede en Viena, mediante Reglamento del Consejo (CE) n° 168/2007 de 15 de febrero de 2007 y vino a sustituir al *Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia* creado en 1997 por el Reglamento 1035/97. El Observatorio, que funcionó durante diez años, proporcionó a la Comunidad y a sus países miembros información y

datos objetivos, fiables y comparables sobre racismo, xenofobia y antisemitismo en la Unión Europea, para ayudarles a tomar medidas frente a estos fenómenos. Estudiaba la envergadura y el desarrollo del racismo y la xenofobia, y analizaba sus causas y consecuencias. Para ello contaba con una red europea de información sobre el racismo y la xenofobia (RAXEN), dedicada a recopilar información a escala nacional. También señalaba y difundía ejemplos de buenas prácticas en este terreno. Sin embargo, la decisión europea en orden a consolidar un auténtico sistema de derechos en el ámbito de la Unión hizo aconsejable sustituir el Observatorio por la actual Agencia cuyos objetivos y funcionamiento se extienden a un sistema de derechos cada vez más complejo e interrelacionado.

Los derechos humanos y de las libertades fundamentales son valores comunes que comparten todos los Estados miembros de la UE y es también un principio recogido en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea que afirma que “La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”. Hoy esta defensa de los derechos es uno de los ejes principales del Derecho de la Unión.

En este contexto, el objetivo de la Agencia es asesorar a las instituciones de la UE y a los países miembros sobre los derechos fundamentales y su plasmación en la normativa comunitaria. Entre sus tareas principales están las de recoger, analizar y divulgar datos objetivos y fiables; desarrollar nuevos métodos para mejorar la comparabilidad y fiabilidad de los datos; fomentar la investigación sobre los derechos fundamentales; elaborar y publicar conclusiones y dictámenes sobre temas concretos, por iniciativa propia o a petición de las instituciones de la Unión Europea y fomentar el diálogo con la sociedad

6 ([http://europa.eu/agencias/community\\_agencias/fra/index\\_es.htm](http://europa.eu/agencias/community_agencias/fra/index_es.htm))

<http://www.fra.europa.eu/fra/index.php>

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

civil para sensibilizar al público sobre los derechos fundamentales. La Agencia, sin embargo, no puede examinar denuncias individuales ni fijar normas. No se trata de una instancia de control europeo sobre la eficacia de los derechos fundamentales, misión que corresponde a otros órganos como el Defensor del Pueblo Europeo, sino que su objetivo principal es la de detectar la situación de los derechos en los Estados miembros y, a través de estudios transversales, poner a disposición de las instituciones europeas datos fiables que puedan permitir la adopción de propuestas legislativas y políticas concretas en estas materias.

La Agencia trabaja conforme a un programa de cinco años<sup>7</sup>, acordado con el Consejo y el Parlamento Europeo, en colaboración con otras instituciones de la Unión Europea, organismos nacionales y la sociedad civil mediante la creación de una Plataforma de Derechos Fundamentales. Esta nueva Agencia se ha estructurado en torno a cuatro órganos: el Director, encargado de gestionar el día a día y de elaborar y aplicar el programa de trabajo anual; el Consejo de Administración, encargado de velar por el buen funcionamiento de la Agencia, proyectar su presupuesto y programa de trabajo, y de controlar posteriormente su puesta en práctica; el Consejo Ejecutivo, encargado de asistir al Consejo de Administración; y el Comité Científico, garante de la calidad científica del trabajo de la Agencia. En la Agencia participan los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea. En calidad de observadores también pueden participar, en grado variable, los países candidatos a la adhesión (Turquía, Croacia y Antigua República Yugoslava de Macedonia).

b) *Consejo de Europa*. Seguramente resulta ocioso resaltar la importancia que, desde su creación en 1949, ha tenido el Consejo de Europa en orden a la defensa de los derechos fundamentales. La adop-

ción, en 1950, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y sus Protocolos, así como la articulación posterior de una verdadera jurisdicción europea a través del Tribunal Europeo de Derechos Fundamentales, viene a confirmar la ingente labor realizada por el Consejo de Europa en esta materia, que se ha basado en la consecución de objetivos como la defensa de los derechos humanos, la democracia pluralista y la preeminencia del derecho y la búsqueda de soluciones comunes a los problemas a los que se enfrenta la sociedad, tales como la discriminación de las minorías, la xenofobia, la intolerancia, la clonación, el terrorismo, la trata de seres humanos, la delincuencia organizada y la corrupción, la ciber criminalidad, y la violencia hacia los niños.

Sin duda, el *Convenio de Roma* representó un salto cualitativo en la protección de los derechos en el ámbito europeo, ya que no se limita a reconocer o a promover los derechos sino que los garantiza con una eficacia mayor de la que había sido habitual en el ámbito internacional hasta ese momento. Los derechos reconocidos en el Convenio son los que, en su momento, la generalidad de la doctrina, podría estimar como esenciales para la persona humana (vida, libertad personal, ideológica, de expresión, tutela judicial...), un mínimo de derechos, al fin, que se consideran inherentes a las sociedades democráticas, con lo que *democracia* y *derechos humanos* quedan indeleblemente unidos. En relación con este importante documento debemos señalar que los derechos comprendidos en el Convenio podrían agruparse en diferentes niveles o categorías, una de las cuales sería aquella que integraría los derechos *intangibles* e *inderogables* (art. 15 del Convenio y art. 3 del Protocolo 6), que no pueden ser suspendidos por los Estados ni en caso de desórdenes públicos o conflicto bélico y que comprenden el a) el derecho a la vida (art. 2 del Convenio); b) la prohibición de tortura, tratos inhumanos o degradantes (art. 3 del Convenio); c) la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre (art. 4 del Convenio); d) el respeto del principio de

<sup>7</sup> El programa para 2008 es accesible en: [http://www.fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp\\_cat\\_content&catid=4836ecaa7c919&contentid=4836ece06747f](http://www.fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=4836ecaa7c919&contentid=4836ece06747f)

legalidad penal e irretroactividad de las penas más severas (art. 7 del Convenio); y e) el derecho a la tutela judicial de los anteriores derechos (art. 6 en relación con el 13 del Convenio). Junto a los anteriores, el principio de no discriminación en relación con cualquiera de los demás derechos contenidos en el Convenio se erige en derecho conexo por la necesidad de ser interpretado siempre en relación con otro de los derechos protegidos en el Convenio (art. 14). La intangibilidad de estos derechos, todos ellos en estrecha relación con la condición de la persona y su dignidad, representa el núcleo esencial de la filosofía protectora y garantista del Convenio.

En 1995, la sensibilización en el seno del Consejo de Europa sobre la vulnerabilidad de personas y grupos se plasmó en la adopción del proyecto *Dignidad Humana y Exclusión Social* cuya realización fue encomendada al Comité Director de Política Social del Consejo. Tres años después, los días 18, 19 y 20 de mayo de 1998, se celebró en Helsinki (Finlandia) la *Conferencia Dignidad Humana y Exclusión Social* organizada por el Consejo de Europa con el objetivo de presentar el primer informe paneuropeo sobre la pobreza y la exclusión social, así como dar adoptar un Plan de Acción siguiendo las prioridades y los medios de intervención del Consejo de Europa en su lucha contra la pobreza y la exclusión social. Las áreas prioritarias del trabajo del Consejo de Europa se han referido a los problemas de vulnerabilidad en relación con el empleo, la vivienda, la salud, la protección social y la educación. Durante la última década, han proseguido los trabajos en el seno del Consejo de Europa con logros tan relevantes como la adopción de la Recomendación (2006)<sup>5</sup> del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para la promoción de derechos y la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en Europa 2006-2015<sup>8</sup>. Durante este año, el Consejo de Europa

ha insistido en la necesidad de seguir trabajando en la consolidación de los derechos fundamentales de las personas y especialmente en asegurar, en una época de crisis económica, los derechos sociales de los más desfavorecidos, en la protección de los *desplazados* por motivos de conflictos armados, en la protección de la población contra la explotación sexual y laboral<sup>9</sup> y en la promoción y aseguramiento de la igualdad de género.

### 4.2. EN EL ÁMBITO SUPRANACIONAL: NACIONES UNIDAS

La respuesta de las organizaciones internacionales y de los agentes supranacionales ha sido muy rotunda en orden a la protección de las personas en el específico marco de la vulnerabilidad.

La gravedad de los problemas que deben afrontar determinados colectivos vulnerables justifica que el Derecho Internacional supraeuropeo haya venido ocupándose de ofrecer una respuesta coherente ante estos asuntos. En este ámbito es relevante señalar los trabajos realizados por Naciones Unidas y por algunas de sus Agencias especializadas, como la FAO (Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), UNESCO, la OMS, la Organización Internacional de las Migraciones, el Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer; el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia o instituciones como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Se han establecidos también programas específicos como el *Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus del SIDA y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida*; o el *Programa de Naciones Unidas para los asentamientos humanos*.

Las Naciones Unidas han trabajado de forma decisiva para definir y defender los derechos humanos

<sup>8</sup> Adoptada por el Comité de Ministros el 5 de abril de 2006.

<sup>9</sup> Puede consultarse la website del Consejo de Europa y, específicamente los siguientes enlaces: [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/previous2008\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/previous2008_en.asp); [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/equality/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/)

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

de los grupos vulnerables, y han proporcionado asistencia en la formulación de reglamentaciones y normas internacionales, así como de recomendaciones para la adopción de medidas relativas a esos grupos sociales. La ONU realiza también esfuerzos concertados para dar a conocer los problemas que afectan a los grupos vulnerables a través de la investigación y la reunión de datos, así como mediante la celebración de años y decenios especiales cuyo fin es impulsar la adopción de medidas en el plano internacional y la mayor concienciación de la sociedad con relación a las cuestiones de los grupos vulnerables.

Las Naciones Unidas defienden los intereses de los grupos más vulnerables, sean minorías, trabajadores migrantes, refugiados, poblaciones indígenas o niños en situaciones especialmente difíciles. Naciones Unidas ha promovido la adopción de importantes tratados internacionales que protegen a los grupos vulnerables, como la *Convención sobre los Derechos del Niño*, de 1989 y la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, de 1990. Determinados órganos de Naciones Unidas supervisan el cumplimiento por los Estados de las obligaciones impuestas en los convenios sobre los derechos de los grupos vulnerables, y responsabilizan a los países por esas violaciones. Se organizan asimismo campañas internacionales para aumentar la conciencia a nivel mundial acerca de los problemas que afectan a los grupos vulnerables. Resulta imposible dar cuenta en estas páginas de las múltiples acciones y políticas emprendidas por Naciones Unidas a favor de los grupos vulnerables. A continuación destacamos sólo algunos datos y documentos sobre grupos específicos<sup>10</sup>.

a) *Minorías étnicas*. Algunos ejemplos del trabajo realizado por Naciones Unidas en la protección de la población vulnerable podrían ser sus esfuerzos en la protección de las poblaciones indígenas del mundo (más de trescientos millones) mediante acciones como el *Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo* (1993) y el *Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo* (1994-2004). De otra parte, el *Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados* es el principal defensor de los cientos de miles de niños soldados que se calcula que existen en el mundo. La *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) ha iniciado un programa mundial para eliminar el trabajo de los niños, mientras que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia lleva a cabo proyectos para mejorar las vidas de los niños de la calle, los niños trabajadores y los niños en situaciones de conflicto.

b) *Mujer*. También es destacable el trabajo de Naciones Unidas en la mejora de la condición de la mujer. La igualdad de los derechos de la mujer está consagrada en el preámbulo de la *Carta de las Naciones Unidas* y en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. En ambos documentos se establece que la igualdad de géneros es un derecho humano fundamental. Son muchos y muy relevantes los documentos e iniciativas de Naciones Unidas sobre los derechos de la mujer y han creado instrumentos para vigilar el respeto de esos derechos en todo el mundo. En 1979 adoptó la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, que es a la vez una carta internacional de derechos humanos de la mujer y un plan de acción para que los países garanticen esos derechos. Un comité especial de las Naciones Unidas, integrado por expertos independientes, supervisa la aplicación de la Convención. De otra parte, la *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, establecida en 1946, es un órgano de las Naciones Unidas que se reúne anualmente

<sup>10</sup> Los datos que se contienen en estas páginas han sido obtenidos de la web oficial de Naciones Unidas en sus diferentes apartados. A esta misma fuente nos remitimos para la ampliación que pudiera requerirse sobre estos temas: <http://www.un.org>

para examinar cuestiones relacionadas con los derechos de la mujer; hace recomendaciones sobre problemas que exigen una atención inmediata y da origen a legislación internacional para promover los derechos de la mujer. Cabe destacar otras iniciativas relevantes fueron la declaración del año 1975 como *Año Internacional de la Mujer* y los años de 1976 a 1985 como el *Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer*. En 1975 convocó en México la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, a la cual han seguidos otras ediciones posteriores algunas de relevancia como las celebradas en Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995).

Finalmente, podemos citar dos órganos de las Naciones Unidas que se dedican exclusivamente a los asuntos relacionados con la mujer. El primero de ellos es el *Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer* (UNIFEM), que financia actividades innovadoras de desarrollo en beneficio de la mujer, sobre todo en zonas rurales del tercer mundo; y, el segundo, es el *Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer* (INSTRAW) recurre a las nuevas tecnologías de la información para apoyar el adelanto de la mujer y el acceso de ésta a la sociedad de la información<sup>11</sup>.

c) *Infancia y juventud*. Los esfuerzos de Naciones Unidas se han dedicado también muy preferentemente a los problemas de la infancia y la juventud. Los niños constituyen en el marco supranacional uno de los grupos vulnerables más numerosos y en el que el maltrato, la malnutrición, la explotación y las consecuencias de los conflictos armados son más patentes. El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *Convención sobre los Derechos del Niño* que ha sido ratificado por más de doscientos países y territorios. Además la Organización Internacional del Trabajo estableció el *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo infantil* y el Alto

Comisionado de Derechos Humanos ha nombrado diversos relatores para examinar la repercusión de los conflictos armados en los niños, el tráfico de menores, la prostitución y pornografía infantil y la adopción con fines comerciales.

También se han adoptado medidas específicas para la juventud. La Asamblea General ha aprobado diversas resoluciones con relación a la población juvenil y se han realizado campañas dedicadas específicamente a los problemas de los jóvenes. Desde 1965, año en el que la Asamblea General aprobó la *Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos*, en la que se subraya la importancia del papel que desempeña la juventud en el mundo contemporáneo, Naciones Unidas ha mantenido sus acciones a favor de juventud. En 1985 con el Año internacional de la Juventud y, desde 1995, con el *Programa de Acción Mundial para los jóvenes* que constituye una estrategia internacional para tratar de resolver los problemas de la juventud y aumentar sus oportunidades de participación en la sociedad.

d) *Personas de edad*. Los problemas de las personas de edad han merecido la atención de Naciones Unidas desde los comienzos de sus actividades. En 1948, Asamblea General aprobó la Resolución 213 (III) relativa al proyecto de declaración de los derechos de la vejez. Desde entonces hasta ahora los problemas de las personas mayores han estado incluidos en la agenda de Naciones Unidas. Un hito importante en esta materia fue la celebración, en 1982, en Viena (Austria), de la 1ª Conferencia Mundial sobre el envejecimiento que tuvo su 2ª edición en 1992, en Madrid<sup>12</sup>. La Asamblea General proclamó el año 1999

<sup>12</sup> El 4 de diciembre de 2000 (resolución 55/58), por Recomendación del Consejo Económico y Social (resolución 2000/1, de 3 de mayo de 2000), la Asamblea General decidió convocar la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en Madrid (España) del 8 al 12 de abril de 2002. Esta reunión se celebró con motivo del XX aniversario de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento de Viena, también citada en este texto.

<sup>11</sup> [www.un.org/womenwatch](http://www.un.org/womenwatch)

## Grupos vulnerables: aspectos éticos y jurídicos

como el *Año Internacional de las Personas de Edad*, en reconocimiento “de la llegada de la humanidad a su madurez demográfica y de la promesa que ello encierra de que maduren las actitudes y las capacidades en la esfera social, económica, cultural y espiritual, en particular, para el logro de la paz mundial y el desarrollo en el próximo siglo”.

Las acciones de Naciones Unidas a favor de las personas de edad han promovido y protegido cinco ámbitos: la independencia; la participación; la asistencia y atención; la realización personal y el reconocimiento de la dignidad de las personas en esta etapa de su vida. El siglo XXI ofrece innegables retos en materia de protección de las personas de edad. Cada vez más población llega a una edad avanzada que requiere específicos cuidados y sobre todo una tutela singular de sus derechos.

e) Personas con discapacidad. Datos fiables establecen que unos quinientos millones de personas en el mundo tienen algún impedimento físico, mental o sensorial. Alrededor del 80% de estas personas viven en los países en desarrollo lo que multiplica su situación de vulnerabilidad. Con inusitada frecuencia las personas con discapacidad tienen problemas para acceder en términos de igualdad a la educación o al desarrollo profesional, sufren exclusión social y dificultades de integración y movilidad en edificios públicos y transportes debido a sus limitaciones físicas. Sufren igualmente situaciones de discriminación jurídica ya que en muchos países no suelen disponer de ningún documento oficial en el que consten sus derechos.

La década de los setenta fue clave para la consolidación de las políticas específicas para las personas con discapacidad en el seno de Naciones Unidas. En 1971 fue aprobada por la Asamblea General la *Declaración de los Derechos del Retrasado Mental* y en 1975, la *Declaración de los Derechos de los Impedidos*, la cual fija las normas para el trato igual y el acceso igual a los servicios que aceleran la integración social de estas personas. En 1981, se adoptó

el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y la proclamación del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) y en 1991 la Asamblea proclamó los *Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental*.

El 19 de diciembre de 2001 la Asamblea General adoptó su Resolución 56/68 por la que constituyó un Comité especial para la promoción y protección de los derechos y la dignidad e igualdad de las personas con discapacidad. El Comité tuvo su primer periodo de sesiones del 29 de julio al 9 de agosto de 2002; y el séptimo –y, hasta el momento, último- del 16 de enero a 3 de febrero de 2006. La última iniciativa, todavía en estudio, es la elaboración de una Convención Internacional sobre los problemas de la discapacidad<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Puede consultarse: <http://www.un.org/spanish/esa/social/disabled/adhoccom.htm>

# El ministerio fiscal y la protección de las personas con discapacidad

JOSÉ M<sup>a</sup> PAZ RUBIO - FISCAL JEFE DE LA SALA 1<sup>a</sup> DEL TRIBUNAL SUPREMO

Muchas gracias a la Procuradora General del Principado de Asturias por invitarme a participar en estas jornadas de defensores del pueblo. Para mí es un placer porque a mí cuando me dicen que defina qué es el Ministerio Fiscal, yo lo he definido siempre, no porque esté aquí ahora con ustedes, como un defensor de los derechos fundamentales que es lo que dice el 124 de la Constitución. Bien es verdad que el fiscal los defiende en el proceso, y los defensores del pueblo, titulares también natos de la defensa de los derechos fundamentales, los defienden fuera del proceso porque el Defensor del Pueblo no puede meterse dentro del proceso, y sí pedir información y de hecho nos lo pide todos los días al Ministerio Fiscal. Yo siempre he dicho del fiscal que esa visión que tiene la gente de acusador impertérrito, no es correcta, el fiscal acusa cuando tiene que acusar y defiende cuando tiene que defender y protege a la víctima porque es su obligación pero también debe respetar y hacer que se respeten las garantías procesales porque condenar a una persona inocente sería una catástrofe del sistema. Pero el fiscal que es más conocido en el ámbito penal tiene multitud de facetas que no son tan conocidas, en el ámbito contencioso-administrativo, interviene bastante en materia en protección de derechos fundamentales; en el ámbito laboral interviene bastante sobre todo en materia de protección de derechos fundamentales; en el ámbito

civil interviene en materia de protección de menores y discapaces, personas que no se pueden proteger, y cuando hay un interés público a tutelar. De hecho otra materia, y ahora que estamos en plena crisis económica, es la legitimación del Ministerio Fiscal para la acción de cesación en defensa de los consumidores que cada vez estamos instando más, en el fondo para que las condiciones generales de contratación las controlemos, pues el Ministerio Fiscal debe velar para la protección de las defensas de los derechos de los ciudadanos. Esa sería mi visión del Ministerio Fiscal por lo tanto el fiscal, más conocido en el ámbito penal, es un fiscal muy activo en otros ámbitos, en materia de menores, yo he coordinado menores hasta hace unos meses cuando el Gobierno ha nombrado a una fiscal de sala de menores, y tenemos toda la materia de protección y reforma; en reforma llevamos la investigación y ejercitamos la acción penal, y en materia de protección tenemos que controlar las tutelas automáticas, tenemos que controlar todos los actos de las administraciones públicas. Ahí tenemos un gran reto. Y luego en el ámbito de personas con discapacidad, no solo con exclusión social, que lógicamente les afecta más a ustedes, tenemos un gran reto, entre otras cosas, el Ministerio Fiscal promueve las demandas de incapacitación si no las promueven sus familiares, y los familiares del presunto incapaz, que en la mayoría de las veces no las quieren promover por no



demandar el hijo al padre y quieren que las promovamos nosotros. Acabamos de sacar una instrucción, luego les hablaré de ella, sobre el control de las tutelas, tenemos que controlar las tutelas. Hay una rendición de cuentas anual, rendición de cuentas que la gente dice "buena rendición de cuentas económica", efectivamente tenemos que controlar las cuentas económicas porque nos estamos encontrando con grandes abusos. Los juzgados no controlaban las tutelas, esa rendición de cuentas anual no se controlaba, y nos estamos encontrando con personas que estaban en una residencia de pago porque tenían un pequeño patrimonio y el tutor se lo ha gastado y las expulsan de la residencia de pago. Pero claro el control de las tutelas no es solo el control económico, el código civil obliga al tutor a hacer lo posible para que el pupilo menor o discapacitado recobre su capacidad, entonces hay que exigirle al tutor que dé cuenta anualmente de que ha hecho en beneficio no sólo del patrimonio sino de la persona del tutelado. Por lo tanto ahí nos dan una superior vigilancia de esta tutela, de la tutela ordinaria, de la tutela de los menores desamparados, como ustedes saben de la tutela automática, y el Ministerio Fiscal tiene que ejercitar la superior vigilancia sobre las personas en situación de desamparo que son los menores desamparados y luego el 239 también habla de las personas discapacitadas en situación de desamparo con una tutela de las administraciones públicas y de eso hablaremos más adelante. Pero es que estamos en una época de cambios legislativos muy importante. En materia de discapacidad se han aprobado numerosas reformas de la ley de igualdad de oportunidades, la ley de patrimonio de personas protegidas, y la ley de dependencia de la que han hablado aquí y lo que sobre todo se ha producido es que se ha publicado la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad que hemos ratificado en España y que ha modificado toda la legislación sectorial y es obligación de ustedes y de nosotros aplicar esos derechos. Derechos que ya venían reconocidos en la Constitución dentro de los principios rectores de la

política económica y social, pero que ahora están más concretadas en un texto internacional, es la Convención de Naciones Unidas que hemos ratificado y que ha entrado en vigor. Ya saben cuál es el valor de los tratados respecto a la ley, los tratados según la doctrina mayoritaria dice están por encima de la ley. Esta Convención nos vale mucho, yo tengo aquí una legislación de discapacidad, como todas las leyes sectoriales, a 2006, bueno todo está modificado por la Convención. Yo no concibo ahora el trabajo de los defensores del pueblo si no tienen al lado la Convención. Desde luego pediremos a los fiscales que apliquen la Convención. A nosotros la Convención nos va a afectar en muchísimos campos, obliga a un cambio legislativo importantísimo en todos los campos, administrativo, social, civil. Dense cuenta que les da unos derechos fundamentales que ya tenían pero que son de aplicación directa, importantísimos, participación en la vida política y pública, participación en la vida cultural, libertad de expresión, participación en la toma de decisiones, libertad de desplazamiento, todo el tema de barreras, cuando existan, van en contra de la Convención que es derecho vivo, que es derecho ya vivo en España, es decir, que tenemos ya ahí unas normas con valor de tratado internacional, y todo esto lo tenemos que aplicar. Por supuesto esto nos va a obligar a muchas cosas, tenemos que modificar a fondo el derecho privado. La Convención parte de que el discapaz, yo creo que ya no sirven muchas terminologías. Por ejemplo, el procedimiento de incapacitación yo creo que esa terminología ya no existe, no se puede hablar con colectivos de discapaces y hablarles de incapaces. En procedimiento de incapacitación hay un movimiento de reforma, quieren que se llame procedimiento de modificación de la capacidad de obrar porque el proceso de incapacitación ya no sirve. Una de las grandes batallas de la Convención, que ha pasado a veces desapercibida, es la distinción entre capacidad jurídica y capacidad de obrar. Los autores de la Convención parten de la idea de que el discapaz tiene capacidad jurídica y capacidad de obrar, ahora hablaremos de esto. Igual que los meno-

## El ministerio fiscal y la protección de las personas con discapacidad

res, hay una falacia por ahí que se dice que el menor no emancipado no tiene capacidad de obrar, no es cierto, está el menor con edad madura. Eso ya lo dijo Federico de Castro, que el menor no era un ser carente de capacidad y nosotros seguimos este camino dentro de la Fiscalía, con el menor de edad madura, y también los ingleses y el derecho americano, lean jurisprudencia americana, jurisprudencia de países continentales, pues depende de la edad que tenga, tiene una capacidad progresiva, lo que nosotros llamamos el menor de edad madura. De hecho por ejemplo los menores no acompañados inmigrantes que no tienen los 18 años les hemos reconocido capacidad de obrar para nombrar su abogado, les hemos reconocido el derecho de abogado de oficio además de la intervención del Ministerio Fiscal. Bueno pues igual ocurre con la discapacidad. La Convención parte de que tienen capacidad jurídica y capacidad de obrar. Bien es verdad que aquí...El artículo 12 de la Convención fue de los que más se discutió. Algunos países se oponían a esta visión, principalmente países islámicos, China y Rusia. La disputa que fue muy dura, y, se saldó en el momento de la adopción final del texto de la Convención, en el artículo 12, con una inédita introducción de una nota a pie de página del artículo 12 y con la siguiente enunciación: "En árabe, chino y ruso, la expresión capacidad jurídica se refiere a la capacidad jurídica de ostentar derechos no a la capacidad de obrar", luego todos los demás países no hicieron esa nota aclaratoria y. Nos cambia mucho pues tenemos que revisar el procedimiento de incapacitación. Nosotros decimos a los fiscales "Mire la muerte civil no existe y ustedes jueces y fiscales están planteando la muerte civil." ¿Por qué? Porque los jueces no gradúan suficientemente la incapacidad, el código civil dice que el juez gradúa la incapacidad, los derechos y deberes que pueda tener el discapaz. Y eso hay que modularlo y la sentencia tiene que especificar que derechos no puede ejercitar y que derechos puede ejercitar por sí. Es más la Convención parte de que no haya un representante total del discapaz, sino de que existan medidas de

apoyo, es decir, es parecido al modelo italiano. Admitiendo que la tutela podría no estar de acuerdo con la Convención, cosa que estamos estudiando, lo cierto es que hay que graduar esta incapacidad, y habrá que modificarla cuando haya que modificarla, si hay un principio de alzheimer y no puede desarrollarse por sí mismo el enfermo a lo mejor hay que dictar una sentencia que se declare lo que no puede hacer en ese momento, pero otras cosas podrá hacer, si el alzheimer va agravándose pues habrá que instar otra demanda de modificación de esta sentencia y habrá que ver que derechos quedan limitados y que derechos no quedan limitados y así habrá que seguir. Igual con los internamientos. Los internamientos involuntarios como ustedes saben parten de un decreto del año 1931, el llamado gobernador civil de entonces los ingresaba sin control. Ya en la época de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado pedimos una relación de internamientos y nos horrorizamos, antes de la reforma del Código Penal del 2005, ya que el juez benévolo que concedía la eximente completa de enajenación mental, para no ponerle cuatro años de prisión y le ingresaba en un Centro Penitenciario, pero ese juez luego se trasladaba de juzgado y nos encontramos con oligofrénicos que a lo mejor habían hecho un pequeño abuso deshonesto que llevaban en psiquiátricos penitenciarios muchos años por un delito que les podía haber correspondido si hubiesen tenido capacidad de obrar tres o cuatro años. Nosotros hemos dado una instrucción ahora sobre el control de tutelas. La ley de enjuiciamiento civil en su artículo 763, antes 211 del código civil, dice que para internar es necesario autorización judicial excepto internamientos urgentes y hay que, ahora nos referimos a la vía civil, hacer un control semestral por el juez. Ese control semestral actualmente como se está haciendo es que el juez pide informe a los psiquiátricos donde está internado decide si debe seguir o no internado, sin perjuicio de que la reforma de la ley de enjuiciamiento civil le permite dar el alta a los psiquiatras comunicándolo al juez. Eso no es posible, no es posible que el juez prolongue una situación de interna-

miento más de seis meses con un informe psiquiátrico sin volver a escuchar al internado en el psiquiátrico, hay que volver a hacer lo mismo que cuando se le ingresó, volver a oírle, volver a escuchar a los peritos y volver a escuchar a los familiares y eso vamos a exigirlo y a eso nos obliga la Convención de Naciones Unidas que parte de una presunción de capacidad. Por supuesto tenemos que tener cuidado en un tema que nos preocupa mucho también, ahora hablando en el ámbito del proceso penal, con la cantidad de gente, que hay en las cárceles con trastornos psiquiátricos hasta por pequeños delitos, de gente que está ingresando en centros penitenciarios que tienen trastornos psiquiátricos y que no son detectados, sobre todo la tramitación por juicios rápidos, por las conformidades y por eso no son detectados y que podrían tener derecho a una atenuante analógica o una eximente incompleta. Ello, como digo, nos obliga a un cambio sustancial. Los incapacitados tienen acceso a la justicia pero tenemos que revisar las incapacidades, de hecho nosotros lo hemos aplicado ahora con el acceso a la carrera judicial y fiscal. Es decir, hay que hacer un cambio importante, ya les digo que la ley parte que hay una presunción de capacidad, de que hay que respetar esa presunción de capacidad, y sobre el artículo 12 se van a escribir muchos manuales. Tenemos otros problemas. Se nos planteaba el caso de anciano/anciana residente en Barcelona con una hija en Madrid. Se había demandado de incapacidad en Barcelona y había empezado el proceso y la señora ahora reside en Madrid con la hija, el juez de la incapacitación tenía que oírle, había abierto proceso de modificación de la capacidad en Barcelona, ahora tiene que oírle, oír a los parientes, oír a los facultativos,...Entonces a veces los jueces se querían inhibir de la competencia, y dicen que no es de su competencia porque el fuero es el fuero del domicilio y ella reside en Madrid y el juez de Madrid cuando le llegaba la inhibición de competencia decía que no la aceptaba, por la *perpetuatio jurisdictiones* del 411 de la ley de enjuiciamiento civil, pues ya se ha admitido la demanda. Nosotros en eso nos hemos impuesto. Nos

hemos impuesto y hemos informado a la Sala 1ª, que donde está más defendido el que puede ser declarado incapaz es donde está residiendo ahora y que entonces aquí no rige la *perpetuatio jurisdictiones*, y el Tribunal Supremo ya nos empieza a dar la razón, ya empieza a decir que si la demanda se interpuso pero todavía el juez no había oído a la presunta incapaz o presunto incapaz pues entonces el juez donde ahora reside es el que mejor puede controlar el proceso, y ya empieza a darnos la razón. Pero nosotros ya hemos dicho ante la Sala 1ª, en nuestros dictámenes, que eso no solo es así porque es donde está más protegido sino porque nos obliga la Convención de Derechos de Discapaces que va en beneficio del discapaz y que por lo tanto aquí no se puede aplicar el 411. Respecto al tratamiento ambulatorio como alternativa al internamiento, se que es una polémica muy importante. A mí me llamaron pues hace nueve meses de la Comisión de Justicia del Congreso para que fuese a informar sobre un proyecto de ley que decayó de Jurisdicción Voluntaria. Como ustedes saben al principio estaba el tema del tratamiento ambulatorio y que luego salió del proyecto de Jurisdicción Voluntaria. Me preguntaron mi opinión. Algún grupo parlamentario me dijo en el Congreso que parecía más un tema médico que judicial y que se no había que regularlo. Esto lo tenemos que resolver, de todas formas ya que hay precedentes, está el Convenio de Derechos Humanos y hay tratamientos obligatorios cuando hay enfermedades contagiosas y el Convenio Europeo de Derechos Humanos lo permite. Es decir, si vamos a la autonomía personal podemos decir "oiga usted es esquizofrénico y no quiere tomar su pastilla y tiene la posibilidad de volver a reingresar podría ser un tema suyo personal pero si los psiquiatras detectan que usted puede matar, como ese chico que mató a su madre hace poco y que era previsible, esto ya no es un tema suyo es un tema de seguridad de otras personas igual que una epidemia infecciosa y aquí el juez sí le puede compeler y si no quiere tomarlo lo tendrá que ingresar en un internamiento psiquiátrico para regular la medicación." Este es un tema viejo, hace

## El ministerio fiscal y la protección de las personas con discapacidad

falta una reforma de la legislación porque se podría aplicar, con apoyo familiar o de algún familiar que se responsabilizase de que tomara la medicación, que luego a lo mejor no la toma, pero hay mucha batería de medidas que se pueden adoptar. Otro problema que hemos introducido y que hemos incluido la Fiscalía recientemente, se lo cuento porque no sé si lo conocen y va a influir mucho y nos va a permitir dar un gran avance, actualmente hay un proyecto de ley de modificación de la inscripción de las sentencias de incapacitación en el Registro Civil. Como ustedes saben ahora se inscriben en el Registro Civil las sentencias de incapacitación pero en el Registro Civil del domicilio de la persona con lo que para ver si una persona está incapacitada, es imposible actualmente con todos los Registros Civiles que hay en España. Hemos instado desde la Fiscalía y nos lo ha admitido el Ministerio de Justicia que se inscriba en el Registro Civil del domicilio la sentencia de incapacidad y que se envíe un duplicado al Registro Central, de tal forma que todos podamos saber en un momento determinado si esa persona está declarada incapaz y cual es su grado de capacidad de obrar. Y logramos que se añadiera una disposición transitoria que en un plazo que el Gobierno va a determinar se tengan que revisar todos los libros de Registro Civil retroactivamente y mandar las modificaciones y las sentencias, al Registro Civil Central. Eso nos permitirá por lo menos tener un censo y actuar con seguridad jurídica, para saber si una persona está o no incapacitada para su vida civil y para ejercitar sus derechos. Tenemos problemas con la tutela institucional de las Comunidades Autónomas que ustedes controlan. El 239 como saben les da también una tutela automática cuando no se encuentra tutor. Algunas fiscalías interpretaban que era una tutela automática como la de los menores desamparados, es decir, que una persona que estaba totalmente, llamemos, en trastorno psicótico y que no se enteraba de nada ya era tutor por ministerio de la ley la comunidad autónoma. Yo creo que eso es lo que quiso el legislador con la reforma de la ley de patrimonio de las personas con discapacidad, en el

239, pero lo expresó mal y entonces otras Comunidades Autónomas dicen "No, aquí dice que cuando no se encuentre tutor a la persona incapacitada, es decir, antes tiene que haber una persona incapacitada." Nos hemos encontrado con problemas de que asuman las tutelas cuando no hay familiares que quieran asumir las tutelas, hemos instado y las fiscalías han instado a que se creen fundaciones tutelares en las Comunidades Autónomas que no tienen asumidas o que no tienen tutelas públicas y ese es otro tema que nos está impactando mucho. Tenemos problemas también con el derecho a la intimidad, el honor y la imagen, se están cargando videos en Youtube, Google, de chicos que pegan una paliza a un discapaz y se ríen de él, a uno le hicieron comer excrementos de otro, y eso se está cargando en Internet. Nuestra fiscalía de Granada ha demandado a Google por responsabilidad civil, ha demandado a Google por la obligación de los proveedores de servicios, aquí nos metemos en un mundo muy complejo. Pero como ven hay una gran sensibilidad en el Ministerio Fiscal en avanzar en la protección de las personas que tienen reconocidos sus derechos fundamentales. Como les digo son derechos fundamentales de tercera generación que afectan a todo lo que están haciendo ustedes. Si leen la Convención, derecho vivo como les digo, ven lo que es la definición de discapaz, y los principios generales de la Convención, igualdad por supuesto y no discriminación, respeto a la diferencia, accesibilidad. Bueno a veces la legislación administrativa no cumple las normas de accesibilidad, eso no sólo está vulnerando nuestra Constitución sino lógicamente está vulnerando la Convención de Derechos del Discapaz y por lo tanto habrá que obligar a las administraciones públicas a que remuevan esos obstáculos. No digamos una ley que ustedes han estudiado aquí, la Ley de Dependencia. España crea unas leyes importantes en materia social, de igualdad, de protección de las personas con discapacidad. Pero nos ha tocado un ciclo económico complicado porque nos hemos dado cuenta de que efectivamente estamos en una economía global, siempre se hablaba del

mundo de la globalización, pero es global para el capital no para las personas porque las personas cerramos las fronteras. Yo me estuve leyendo hace un mes el libro del que fue presidente de la Reserva Federal Americana durante veinte años, lo estuve leyendo con curiosidad y lo acabé de leer antes de que viniese ahora la tremenda crisis económica, los últimos coletazos de la crisis de Estados Unidos, y ahí el dogma de la economía del partido conservador americano era "la economía siempre soluciona sus problemas", se destruyen empresas pero se generan otras nuevas. Pero ahora nos encontramos con que la economía del mercado, no ha solucionado sus problemas, entonces una crisis que nace en Estados Unidos con hipotecas basuras ha contaminado todo el sistema financiero mundial. De hecho nuestros fondos de pensiones, estoy seguro que algunos en hipotecas basuras, es decir, que nos está afectando a todos. Alguien dice que esto puede significar para el capitalismo lo que significó la caída del muro de Berlín para el comunismo, el otro día lo dijo un premio Nobel de Economía. Quiero decir que estamos en una crisis económica pero está ahí la Ley de Dependencia. La Ley de Dependencia reconoce las prestaciones. Los fiscales sólo actuamos en el proceso, es decir, cuando no tengan representantes los dependientes que tienen derecho a prestaciones, les diremos a los fiscales que lo pidan a la Administración y si la Administración no se lo concede les diremos que recurran en vía contenciosa-administrativa para reconocer esas prestaciones, cuando tengamos nosotros que suplir, su capacidad porque no tengan representantes. Ahí otro campo importantísimo. Como les digo estamos trabajando además con diversos colectivos que nos vienen a ver todos los días, diversos colectivos del mundo de la discapacidad, colectivos marginales, etnias marginales, mujeres, claro si es una discapacidad con diferencia de género o con desigualdad de género o con marginalidad de la que se ha hablado aquí y además con exclusión social, bueno pues el caldo de cultivo es todavía más importante. Saltando del mundo de la discapacidad a lo que

es la exclusión social que también les afecta a ustedes, hombre no somos ingenuos, yo llevo treinta y seis años de fiscal, pero sé que si hay una crisis económica importante y la gente se queda sin trabajo vamos a aumentar el número de los establecimientos penitenciarios, es decir, va a haber más delincuencia. Y si la crisis económica profundiza pues vamos a aplicar algo del mecanismo penal. Accesibilidad como les digo. Impulsar las medidas mínimas y directrices sobre accesibilidad a instalaciones y servicios abiertos al público. Hay multitud de medidas y de derechos reconocidos en las situaciones de riesgo y exclusión que reconoce la Convención y que son derecho vivo en España, es lo único que les quería decir. Desde luego en la Fiscalía estamos trabajando desde hace bastante tiempo, desde que se publicó la Convención, en este campo CERMI ha encargado a la Universidad Carlos III de Madrid un estudio y ocho o nueve catedráticos de universidad de las distintas áreas, ya han publicado unos trabajos diciendo las leyes que están afectadas o las que hay que modificar por la Convención de Derechos de Discapaces. Estamos hablando de derechos subjetivos no de beneficencia, la beneficencia era el margen de la incapacidad en el siglo pasado o hasta los años 10 ó 20, luego cuando vinieron las guerras mundiales ya se empezó a ver el mundo de la discapacidad con otra visión porque eran los combatientes, ahora estamos hablando de derechos sociales, del mundo del derecho social, de los derechos sociales constitucionales y de la conciencia internacional. Ayer nos decía la catedrática que nos dio una interesante conferencia que lógicamente ya no se puede trabajar con derechos humanos o derechos fundamentales, sin tener en cuenta los tratados internacionales, y es verdad es imposible sin tener al lado las normas de tratados internacionales intentar comprenderlos. Acabamos de publicar la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea la hemos incorporado a nuestro ordenamiento jurídico y ya es derecho vivo para nosotros. Bien es verdad que si se ve la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se dice esta será de interpretación del

## El ministerio fiscal y la protección de las personas con discapacidad

derecho comunitario, pero ojo, nosotros no la hemos publicado solo como interpretación del derecho comunitario porque en el preámbulo y en el artículo 1 decimos que también servirá para interpretar nuestros derechos fundamentales de acuerdo con el 10 de la Constitución, y ahí hay cosas interesantísimas en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, es decir, que también un jurista ahora ya no puede funcionar ni un defensor del pueblo sin tener en cuenta la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea porque es verdad que para el derecho comunitario será de aplicación esos derechos pero nosotros la hemos incorporado con dos salvaguardas, una para del derecho comunitario y otra para la interpretación de nuestros derechos fundamentales de acuerdo con el artículo 10 de la Constitución. Es decir, ya no podemos trabajar derechos fundamentales sin tener en cuenta los textos internacionales. Sé que vamos mal de tiempo, yo no les quiero cansar, les quería dar una visión de que tenemos que retocar todas las leyes sectoriales en el mundo del derecho privado, nosotros lo tenemos claro, hay que modificar bastante, en el mundo del derecho público en el derecho penal, en el derecho administrativo, en el derecho laboral, lo que pasa es que no hay medios, había que pedir un informe psicológico de la personalidad del delincuente antes de ir a juicio, por lo menos antes de una conformidad de juicios rápidos penales porque sino puede haber conformidades de gente con problemas mentales que no hayan sido detectados. La población dependiente en España está aumentando considerablemente y las expectativas de vejez de la población española son cada vez mayores y vamos a llegar a importantes edades avanzadas, las estadísticas hablan de muchas personas, es decir, todos los que estamos aquí podemos ser dependientes, bien por un accidente de tráfico, bien por un ictus, bien por cualquier otra enfermedad, un alzheimer, una demencia senil. Nosotros por ejemplo tenemos otro problema, internamiento en residencias de ancianos. Algunos jueces dicen "aquí no se necesita autorización judicial porque el 763 de la ley de enjuiciamiento civil solo

está pensado para internamientos en centros psiquiátricos" y nosotros decimos y nuestros fiscales dicen "no mire usted si está con demencia esté en una residencia o esté en un psiquiátrico necesita autorización judicial y los familiares tiene que pedir la autorización judicial y controlar esa evolución de la demencia en la persona que está en residencia de ancianos." Algunas fiscalías nuestras están visitando todas las residencias de ancianos de sus territorios, están detectando los fallos y cuando son fallos que competen a salubridad ya lo comunican a las administraciones públicas competentes a los efectos oportunos y si son fallos más importantes pues a lo mejor entran en el ámbito del derecho penal. En Valencia mismo detectamos, y esto afecta a otro colectivo, que todos los ancianos de una residencia habían testado a favor de la directora de la residencia. Hay mucho campo por recorrer y el Ministerio Fiscal reconoce la importantísima labor del Defensor del Pueblo nacional y los autonómicos. Además en nuestros programas de judicatura, y cuando se pregunta por los órganos protectores de derechos fundamentales, se menciona a los defensores del pueblo y al Ministerio Fiscal, es decir, Defensor del Pueblo de cara a la Administración y Ministerio Fiscal defensor de los derechos de cara al proceso. No hablo más, muchas gracias por su atención.

# ACTIVIDADES DE CADA DEFENSORÍA

47 \_ INFORMES

56 \_ RESOLUCIONES

69 \_ ACTIVIDADES DE CADA OFICINA

83 \_ DERECHOS SOCIALES

89 \_ OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES

93 \_ OTRAS ACTIVIDADES E INICIATIVAS DE LAS DEFENSORÍAS



# Colectivos con necesidades especiales de protección

## Informes

Defensor del Pueblo Andaluz

### Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos

El contenido de algunas de las quejas recibidas y tramitadas por esta Institución en los últimos años, así como las labores de seguimiento del Informe Especial sobre Barreras arquitectónicas, presentado al Parlamento de Andalucía en 1994, nos han permitido constatar la persistencia de diversos obstáculos, de carácter normativo, organizativo o de infraestructuras que, aún hoy, impiden o dificultan el acceso de las personas con discapacidad a los estudios universitarios.

Por tal motivo esta Institución ha considerado oportuno realizar una investigación cuya culminación es el Informe Especial. Tomando en consideración la dificultad que conllevaba la elaboración de un informe de estas características, que pretende exponer la realidad de las personas con discapacidad en todas y cada una de las Universidades de Andalucía, hemos solicitado la colaboración de las distintas Defensorías Universitarias para así poder llevar a buen término y con todas las garantías el propósito emprendido. Cada una de estas defensorías ha aportado la labor de investigación y elaboración de un informe específico en el que se deja constancia de aquellos aspectos que especialmente se refieren a sus Universidades respectivas.

También, en la elaboración del presente Informe hemos querido contar con las informaciones y las opiniones que pudieran ofrecernos las principales Asociaciones de defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

El Informe, a la luz de la investigación realizada, incluye una valoración general acerca de la forma en que el sistema universitario andaluz garantiza el derecho de las personas con discapacidad a acceder y cursar estudios de nivel superior en condiciones de igualdad. A este respecto, y en un sentido muy amplio, la valoración que se hace es necesariamente ambivalente, por cuanto considera que existen tanto aspectos positivos, como negativos.

Así, en lo positivo se destaca el importante avance habido en las Universidades Andaluzas en los últimos años con relación a las condiciones que ofrecen las mismas a las personas con discapacidad que quieren cursar estudios universitarios. Unas condiciones que han mejorado sustancialmente en todos los ámbitos que han sido objeto de estudio en el presente Informe y que han posibilitado que un creciente número de estudiantes con discapacidad se incorporen al mundo universitario y superen con éxito sus estudios.

En la parte negativa debemos situar las importantes carencias que aún presentan las Universidades andaluzas en relación con algunos de los aspectos analizados en el Informe y que, no sólo suponen una dificultad añadida al ya de por sí difícil reto de la integración del alumnado con discapacidad, sino que además comportan en ocasiones auténticos incumplimientos de la legislación vigente en materia de derechos de las personas con discapacidad.

## Colectivos con necesidades especiales de protección

### a) Datos.

En este sentido, y en relación con los datos conocidos sobre alumnado universitario con discapacidad, aunque los mismos revelan una creciente presencia de este colectivo en el ámbito universitario, demuestran también que los estudiantes con discapacidad siguen suponiendo un porcentaje muy bajo respecto del total de estudiantes matriculados en las Universidades Andaluzas. Porcentaje, que no es comparable ni de lejos con la proporción que suponen las personas con discapacidad respecto del total de la sociedad.

A este respecto, consideramos difícil de entender el hecho de que las Universidades andaluzas no dispongan de estudios estadísticos que faciliten información fiable y contrastada sobre el número de personas que conforma el colectivo de estudiantes con discapacidad y sobre las características de sus integrantes.

### b) Accesibilidad.

Por lo que se refiere a la accesibilidad de las Universidades andaluzas, existe una diferencia entre la valoración generalmente positiva que las Defensorías Universitarias han realizado en sus informes al analizar la situación de sus respectivas Universidades y la valoración más crítica que defiende esta Institución en su valoración global, ya que no podemos olvidar que han transcurrido ya 16 años desde que se promulgara en Andalucía el Decreto 72/1992 que exigía la progresiva adaptación de todos los edificios públicos, con especial atención a los de uso docente, sin que a la presente fecha dicha accesibilidad plena se haya convertido en realidad en el ámbito universitario, donde persisten aún un considerable número de barreras arquitectónicas y de la comunicación.

A este respecto, parece poco razonable que las Universidades lleven años realizando actuaciones de adaptación de infraestructuras e instalaciones cuando la mayoría de ellas hasta hace pocas fechas no disponían de ningún estudio mínimamente serio y riguroso que determinase cuales eran las necesidades reales de adaptación de los distintos edificios universitarios,

identificase las barreras existentes y cuantificase las inversiones a realizar para su supresión.

El Informe acredita demasiadas sombras en un proceso de integración que debería ser una realidad según las normas vigentes y los compromisos enunciados por las autoridades responsables.

### c) Servicios específicos.

De igual modo debemos expresarnos respecto de los servicios específicos de atención a las personas con discapacidad, cuya mera existencia en todas las Universidades Andaluzas es ya de por sí un gran éxito y cuya eficaz actuación –avalada por todas las Defensorías Universitarias- está posibilitando, a nuestro juicio, una auténtica revolución en la atención al alumnado con discapacidad y sentando las bases de una Universidad plenamente abierta a todas las personas.

No obstante, no podemos por menos que cuestionarnos hasta qué punto sería posible aumentar la eficacia y el buen hacer de estos servicios si los mismos contasen con un mayor apoyo económico por parte de sus Universidades y no debiesen limitarse a contar con la financiación que, en forma de ayudas y subvenciones, reciben las Universidades proveniente de otras Administraciones Públicas.

### d) Adaptación de estudios.

En un aspecto en el que tenemos plena coincidencia con la valoración que hace la mayoría de las Defensorías Universitarias es en la relativa a los escasos avances habidos en el campo de la adaptación de estudios para alumnado con discapacidad, especialmente por lo que se refiere a la posibilidad de hacer adaptaciones curriculares que vayan más allá de las meras adaptaciones metodológicas, un campo, en el que, por otro lado, aunque ha habido avances significativos aún queda mucho por mejorar, como lo demuestran las críticas coincidentes en tal sentido de las encuestas realizadas a estudiantes en este Informe.

### e) Conclusiones.

Por tanto, aun siendo dignas de elogio todas las iniciativas emprendidas en este sentido por

las Universidades Andaluzas y reconociendo los importantes avances que se han deducido de tales iniciativas para las personas con discapacidad, no podemos por menos que señalar que las mismas se han revelado claramente insuficientes para conseguir una garantía plena y efectiva de los derechos que las normas vigentes reconocen a estas personas en el ámbito universitario, como lo demuestran las carencias y deficiencias a que antes hacíamos referencia.

Y ello es así, en opinión de esta Institución, por el carácter aislado, parcial y asistemático que presentan la mayoría de las normas, actuaciones y medidas adoptadas por las Universidades Andaluzas en este ámbito, que revelan la inexistencia de una política universitaria en materia de discapacidad que pueda servir como modelo y referente para las acciones realizadas en este ámbito.

Por todo ello, esta Institución considera que es imprescindible la existencia de una política universitaria de discapacidad que dé coherencia y sentido a las múltiples actuaciones que vienen desarrollando las Universidades andaluzas en este ámbito. Una política Universitaria en materia de discapacidad que, para ser coherente y efectiva, debería contar

al menos con tres elementos fundamentales que le sirvan de soporte:

En primer lugar, sería necesario que todas la Universidades andaluzas realizaran un estudio estadístico de las personas con discapacidad matriculadas en las mismas

En segundo lugar, sería necesaria la realización por personal cualificado en la materia de un estudio de accesibilidad que cuantificase e identificase las barreras existentes

Y en tercer lugar, sería necesario que se aprobase por cada Universidad una norma general sobre discapacidad que armonice y refunda en un único texto legal las disposiciones dispersas por los diferentes ordenamientos jurídicos.

Los tres elementos que hemos referenciado constituyen la base a partir de la cual cada Universidad debe diseñar su propia política en materia de discapacidad, para posteriormente desarrollarla y ejecutarla a través de los correspondientes instrumentos jurídicos, organizativos y ejecutivos.

Más información: [http://www.defensor-and.es/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.defensor-and.es/informes_y_publicaciones/)

### Los calabozos policiales “necesitan mejorar”

---

**El Defensor Andaluz está muy pendiente de estos delicados servicios desde 1997. Unos mejoraron y muchos han desaparecido pero seguimos asignando a los ayuntamientos una responsabilidad que no pueden asumir.**

Expresada de ese modo escueto y directo, ésta podría ser la conclusión central del Informe Especial “Lugares de Custodia de Personas Detenidas: Depósitos Municipales y otros calabozos policiales”. Lo de “otros calabozos policiales” alude a las celdas gestionadas por la Policía Nacional y la Guardia Civil, mientras que los Depósitos Municipales, no son otra cosa que celdas gestio-

nadas por algunos Ayuntamientos, a través de sus respectivas Policías Locales.

Naturalmente las detenciones, en prevención o persecución de actividades delictivas, son practicadas, en su gran mayoría, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Guardia Civil y Policía Nacional, y ésta es una misión que compete a la Administración Central que, no solamente tienen a su cargo dichas Fuerzas sino que también dirige toda la Administración Penitenciaria.

Después de un estudio de situación realizado con un amplio trabajo de campo, la propuesta que hacemos en el Informe es que por parte del Ministerio del

## Colectivos con necesidades especiales de protección

Interior, al que se atribuyen no sólo las competencias penitenciarias sino también la administración general de la seguridad ciudadana y el mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se promueva un cambio legislativo tendente a derogar la Disposición Final Quinta de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de Abril, de tal

modo que el Servicio de Depósito de Detenidos a disposición judicial pase a ser gestionado directamente por el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, y en sus propias instalaciones.

Más información: [http://www.defensor-and.es/informes\\_y\\_publicaciones/](http://www.defensor-and.es/informes_y_publicaciones/)

### Ararteko (País Vasco)

#### Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos

Se pretende ofrecer una aproximación a la atención sociosanitaria, entendida como un espacio de colaboración entre los servicios de salud y sociales. Hay necesidades a las que se debe dar una respuesta integral y personalizada, que no pueden ser atendidas ni por la estructura tradicional de los servicios de salud ni de los sociales y que afecta, especialmente, a personas mayores dependientes, personas con enfermedades crónicas, en fase terminal o con enfermedad grave cronicada.

Las conclusiones básicas a las que se ha llegado son las siguientes:

- 1) Valoración moderadamente negativa respecto al desarrollo del espacio sociosanitario en la CAPV.
- 2) Aunque hay avances claros, éstos no se han trasladado con claridad ni a sus destinatarios ni a los profesionales de las dos redes,.
- 3) Valoración negativa del cumplimiento de los

objetivos instrumentales básicos del Plan Estratégico para el Desarrollo del Espacio Sociosanitario.

4) Ausencia de una apuesta política decidida para el desarrollo del espacio sociosanitario y la carencia de un modelo compartido y consensuado.

5) Diferencias interterritoriales muy importantes y escaso peso de los ayuntamientos.

6) Necesidad de financiar determinados recursos.

9) Reforzar y mejorar los recursos existentes, más que inventar nuevos.

10) Recursos que requieren un desarrollo prioritario: recursos residenciales para personas con enfermedad mental; programas de intervención sociosanitaria a domicilio, así como de carácter terapéutico y educativo para menores con trastornos de conducta y mayor desarrollo de las unidades específicas para personas mayores.

#### Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social

La mayoría de los servicios y recursos destinados en la CAPV a la atención social de sectores tan significativos como las personas en riesgo de exclusión, los menores desprotegidos, las personas con discapacidad o las personas mayores con diverso grado de dependencia se encuentran gestionados por asociaciones o entidades de iniciativa social que

reciben, para ello, ayudas económicas de diferentes administraciones.

El tercer sector de intervención social es un sector en constante crecimiento pero escasamente regulado, lo que influye en las condiciones de trabajo de miles de personas y en la calidad del servicio. Algunos datos señalan que este sector estaría compuesto por

unas 1.500 entidades, a las que pertenecerían cerca de 180.000 personas.

El tercer sector de intervención social se encuentra ante varios desafíos que condicionan su futuro: la entrada de entidades con ánimo de lucro, el papel del mecenazgo social, la cada vez mayor presencia sindical y las nuevas negociaciones sectoriales.

Si queremos ofrecer un servicio de calidad a las personas sin “quemar” a los/las profesionales, es preciso dignificar su trabajo y mejorar las condiciones de quienes atienden, precisamente, a las personas en situaciones de mayor vulnerabilidad o con mayor riesgo de exclusión. Ello exige revisar y mejorar los actuales sistemas de financiación y de colaboración entre las administraciones y las entidades sociales.

### Defensor del Pueblo de Navarra

#### Informe especial sobre las competencias de los Concejos de Navarra

La experiencia acumulada a través de las quejas recibidas sobre las dificultades de los Concejos de Navarra para gestionar con eficacia las competencias que la ley les atribuye, llevó al Defensor del Pueblo de Navarra a elaborar un informe especial sobre esta cuestión. En este trabajo se analiza la problemática que plantea la existencia, en la Comunidad Foral de Navarra, de un elevado número de estas entidades locales (352) con una reducida dimensión y los inconvenientes que se derivan de la falta de medios, personales y materiales adecuados para el ejercicio de las funciones que legalmente tienen encomendadas, así como la incidencia que todo ello tiene sobre los principios de la actuación de la Administración Pública y sobre los derechos de los ciudadanos. A

la vista de todo ello, el informe sugiere una reformulación de las competencias de los Concejos de Navarra y la atribución de parte de ellas al Municipio, en cuanto entidad local básica en que se organiza territorialmente la Comunidad Foral de Navarra, lo que supondría el mantenimiento de los Concejos como entidades locales con personalidad jurídica, pero con un núcleo competencial más reducido. En el proceso de elaboración del informe se contó con la participación del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, que mostró su postura favorable a la propuesta de la Institución, y con la Federación Navarra de Municipios y Concejos, que expuso algunas objeciones, competenciales y de fondo, a esta propuesta.

#### Informe sobre el régimen de plazos preclusivos para la impugnación del silencio administrativo

En este informe especial se analiza el régimen jurídico previsto para la impugnación del silencio administrativo, positivo o negativo, en la vía administrativa y en la jurisdiccional, y su acomodo a la doctrina científica y a la jurisprudencia. El estudio examina los plazos de impugnación que contiene la normativa de aplicación y profundiza sobre si la existencia de dichos plazos, de carácter preclusivo, es compatible con la postura que mantiene la jurisprudencia del Tribunal Constitucional,

para concluir que los pronunciamientos de las leyes implican una clara vulneración de los derechos fundamentales de acceso a la jurisdicción y a la defensa. Como consecuencia de todo ello, en el informe se propone la modificación de varias leyes forales: la 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, la 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la 13/12000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra, de manera que se

## Colectivos con necesidades especiales de protección

incorpore en éstas una determinación legal en la que se explicita “la inexistencia de plazos preclusivos para interponer los recursos administrativos

y jurisdiccionales, frente al silencio administrativo positivo o negativo de las Administraciones públicas de Navarra”.

### Informe especial sobre los menores extranjeros no acompañados que residen en la comunidad foral de navarra

El Defensor del Pueblo de Navarra elaboró un informe especial sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados que residen en la Comunidad Foral de Navarra. En este informe se analiza, por una parte, la situación de los menores acogidos al recurso específico para menores extranjeros no acompañados (programa MENA), creado en el año 2007 mediante la suscripción de un convenio de colaboración entre la Administración estatal y la Administración foral, en virtud del cual han sido acogidos en Navarra varios menores extranjeros no acompañados, y por otra, la situación de otro número de menores acogidos a través de los recursos “ordinarios” del sistema de protección de menores

de la Comunidad Foral de Navarra. Para la elaboración del informe se contó con la colaboración de los propios menores, se realizaron visitas a los centros en los que residen y se mantuvieron reuniones con la Dirección General de Familia y con las asociaciones que gestionan el programa. Entre las conclusiones del informe destaca la buena atención que dispensan la Administración Foral y las asociaciones contratadas con ella a los menores extranjeros no acompañados que residen en Navarra, lo que llevó al Defensor a sugerir que se continúe con estos programas, que se aumente su financiación y que se incremente el número de menores que pueden ser beneficiarios del programa MENA en Navarra.

### Informes especiales y sus vínculos en la Web de DPN

#### La violencia en el ámbito de la Administración sanitaria

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/la\\_violencia\\_en\\_el\\_ambito\\_de\\_la\\_administracion\\_sanitaria](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/la_violencia_en_el_ambito_de_la_administracion_sanitaria)

#### El silencio administrativo en la actividad urbanística

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/el\\_silencio\\_administrativo\\_en\\_la\\_actividad\\_urbanistica](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/el_silencio_administrativo_en_la_actividad_urbanistica)

#### El sistema tributario foral de Navarra

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/el\\_sistema\\_tributario\\_foral\\_de\\_navarra](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/el_sistema_tributario_foral_de_navarra)

#### La Competencia de los Concejos de Navarra

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/la\\_competencia\\_de\\_los\\_concejos\\_de\\_navarra](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/la_competencia_de_los_concejos_de_navarra)

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/la\\_competencia\\_de\\_los\\_concejos\\_de\\_navarra](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/la_competencia_de_los_concejos_de_navarra)

#### El régimen jurídico de plazos preclusivos para la impugnación del silencio administrativo

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/el\\_regimen\\_juridico\\_de\\_plazos\\_preclusivos\\_para\\_la\\_impugnacion\\_del\\_silencio\\_administrativo](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/el_regimen_juridico_de_plazos_preclusivos_para_la_impugnacion_del_silencio_administrativo)

#### La situación de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Foral de Navarra

[http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes\\_y\\_otros\\_publicaciones/informes\\_especiales/la\\_situacion\\_de\\_los\\_menores\\_extranjeros\\_no\\_acompanados\\_en\\_la\\_comunidad\\_foral\\_de\\_navarra](http://www.defensornavarra.com/site/index.php/es/informes_y_otros_publicaciones/informes_especiales/la_situacion_de_los_menores_extranjeros_no_acompanados_en_la_comunidad_foral_de_navarra)

## Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha

### Necesidades Educativas Especiales

La no consideración de un menor con trastorno de déficit de atención e hiperactividad como “alumno con necesidades educativas especiales” fue el motivo de una de las quejas tramitadas el año pasado por nuestra Defensoría. Los informes elaborados sobre el menor por el servicio de inspección de la Consejería de Educación ponían de manifiesto que el alumno no presentaba ningún deterioro significativo relacionado con la manifestación de ese trastorno.

La Oficina del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha se dirigió a la Consejería pertinente, una vez estudiado el expediente, para recomendarle que implantase el Plan Integral de atención a niños

y jóvenes con necesidades especiales, y para que propiciase la necesaria coordinación educativa y sanitaria que evitase, en el futuro, situaciones como la planteada en esta queja. Como aspecto básico de esa coordinación, nuestra recomendación instaba a la Consejería a que se plantease la necesidad, para circunstancias como la referida, de contar con un doble diagnóstico de la problemática del alumno antes de adoptar medida alguna en uno u otro sentido, y de informar a los progenitores del menor, permanentemente, sobre las diferentes fases de todo el procedimiento. La Administración regional aceptó nuestra recomendación, y la queja continúa ahora mismo en seguimiento.

### Conciliación vida familiar y laboral

Los problemas derivados de las ayudas concedidas por el ejecutivo regional para la conciliación de la vida familiar y laboral –en este caso los requisitos exigidos por la Orden que regulaba la concesión de esta subvención– fueron abordados por la Defensoría a instancias de una persona que se dirigió a nosotros al habersele negado esa ayuda.

La Oficina, en escrito dirigido a la Consejería de Trabajo y Empleo, insistió en que la Orden que regulaba esta subvención determinaba entre sus objetivos “conciliar el empleo, en condiciones de igualdad para hombres y mujeres con las responsabilidades familiares y personales, fomentar el empleo de la

mujer, y promover cambios sobre el reparto de tareas entre hombres y mujeres”.

Por lo tanto, si la interpretación de la norma por parte de la Administración restringía el derecho a estas ayudas, esto podía afectar al derecho de igualdad y al de no discriminación por razón de sexo recogidos por la Constitución Española. Concluimos, pues, que debía seguirse la interpretación de la norma favorable al ejercicio y disfrute del derecho a la igualdad, y volver a redactar, más claramente, los requisitos exigidos por la convocatoria, como así se ha hecho en posteriores ediciones de la misma.

### Tiempos de espera sanitarios

La sanidad ha vuelto a ser en 2008 una de las áreas con mayor número de quejas. Destacamos aquí una relativa a los tiempos de espera necesarios para una consulta de pediatría: lapsos demorados

por encima de lo contemplado en el Plan de Salud regional 2001-2010, y motivados –según la persona promotora de la queja– por la posible falta de especialistas.

## Colectivos con necesidades especiales de protección

Consultado el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, la Defensoría concluyó que el centro cumplía con los cánones de número de profesionales según ratios, y que el tiempo de espera se aproximaba a los estándares fijados en el Plan de Salud 2001-2010 (estándares no exigibles todavía, dado que la vigencia del Plan no estaba concluida). En cualquier caso, si la cita médica se ofrecía para una fecha que el paciente no consideraba admisible, siempre podía solicitar que se le atendiera en el mismo día, aunque esta posibilidad no era conocida

por el ciudadano, y por lo tanto no se satisfacía su derecho a la información. El Sescam se comprometió, en respuesta a nuestra recomendación, a insistir en que los profesionales de los centros de salud informasen de esta posibilidad de atención inmediata al paciente cuando pidiese cita por teléfono o de manera presencial, y aseguró que incluiría esta información para quienes quisiesen realizar sus peticiones de cita previa a través de Internet, como así constatamos que hizo en el posterior seguimiento de la queja.

### Defensora de Pueblo Riojano

#### Informes Especiales 2008

A lo largo del 2008 hemos presentado en el Parlamento de La Rioja además del Informe Anual correspondiente a nuestro primer año de andadura institucional, tres Informes especiales que pasamos a relacionar y cuyo contenido íntegro de puede descargar de nuestra web [www.defensoradelarioja.com](http://www.defensoradelarioja.com).

Informe Especial sobre la Convivencia Escolar en nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

Informe Especial sobre la enfermedad celíaca en La Rioja: medidas de intervención administrativa.

Informe Especial sobre el silencio administrativo frente a la obligación legal de resolver.

### Diputado del común (Canarias)

#### Actuación de oficio sobre la implantación en Canarias del SAAD.

El Diputado del Común lleva a cabo una investigación de oficio para evaluar la implantación del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Canarias. Con carácter de conclusiones provisionales, se ha podido constatar, entre otras cuestiones, en cuanto a los recursos, la inexistencia de una guía actualizada que permita conocer las posibilidades de atención, la existencia de servicios en la Ley que aún no se encuentran implantados, y la insuficiencia de la red de recursos para hacer frente a la demanda, ello unido a la falta de integración entre la red de servicios sociales y los servicios para las personas dependientes.

Sobre el procedimiento para el reconocimiento

de la situación de dependencia, hemos verificado un elevado retraso, al igual que en la elaboración de los Planes Individuales de Atención. Se observa la voluntad del Gobierno de Canarias para la mejora de la situación, aunque las medidas tomadas, hasta la fecha, no han sido suficientes. Además, desconocemos si se ha adoptado alguna medida para que la valoración de los casos más graves se realice con carácter de urgencia.

En general, se observa un exceso de burocracia en los procedimientos, exigiéndose a los ciudadanos documentos que ya obran en poder de las AAPP y sometiéndolos a numerosos trámites de visita, consulta, evaluación, etc.

## El Justicia de Aragón

### “Detección y resolución de conflictos en el ámbito escolar”

En los últimos años, la Institución del Justicia de Aragón viene percibiendo una creciente preocupación de la sociedad, reflejada a través de los medios de comunicación, por el aumento de la conflictividad en el ámbito escolar, en general, y el acoso entre menores, en particular. A esta sensibilidad, se unen las quejas recibidas en la Institución sobre casos de acoso, un total de 24 en los últimos cinco años y las denuncias de profesores que se sienten indefensos, impotentes e incapaces de ejercer su labor educativa. Con el fin de contribuir a prevenir, detectar y resolver situaciones

de acoso en los colegios, la Institución ha realizado un Informe especial en el que se define el problema, sus características, principales causas, así como posibles medidas de prevención y respuesta. Tres conclusiones destacan sobre el resto: evitar el aislamiento de los menores es fundamental para enfrentar el problema; familia, alumnos y Administración educativa deben apoyar al profesorado en su actividad docente y disciplinaria y entre las medidas de respuesta, las Aulas de convivencia, suponen una alternativa a la expulsión de los alumnos conflictivos.

### “Estudio sobre las personas con capacidad intelectual límite”

Las personas con capacidad intelectual límite tienen un cociente intelectual justo por debajo de lo que considera la Organización Mundial de la Salud (OMS) dentro de la normalidad y en la mayoría de los casos tienen dificultades para adaptarse al entorno que les rodea. Sin embargo, con la ayuda precisa pueden desempeñar la mayor parte de las actividades de la vida diaria de forma autónoma. En este sentido, la integración laboral con apoyo es fundamental. El paso previo, hay que darlo dentro del ámbito educativo y sanitario con el fin de detectar lo más tempranamente posible esta minusvalía

y actuar de manera individualizada, de un lado, para evitar el fracaso escolar, y de otro, para garantizar los recursos socio-sanitarios necesarios. También resulta vital, la orientación, asesoramiento e información a las familias para que sepan cómo ayudar a su hijo. En líneas generales, ésta son las principales conclusiones del estudio sobre las personas con capacidad intelectual límite elaborado por el Justicia de Aragón con el doble objetivo de llamar la atención de las Administraciones sobre las dificultades con las que se encuentran estas personas, y sugerir medidas concretas para reducirlas.

### “Informe sobre la juventud en Aragón, especial referencia a la práctica del deporte y el conocimiento de idiomas”

Por expreso encargo de la Institución del Justicia, el Consejo de la Juventud de Aragón realizó una encuesta entre jóvenes aragoneses de 15 a 29 años tanto del medio rural como urbano de las tres provincias aragonesas para saber qué piensan sobre el aprendizaje de idiomas, por un lado, y la práctica del deporte en la vida diaria, por otro. En relación con los idiomas, el estudio concluyó que los

jóvenes aragoneses dan importancia al aprendizaje de idiomas y consideran que el sistema educativo español no es eficaz ni garantiza su aprendizaje. Entre otras propuestas, se pide a la Administración que refuerce la enseñanza de idiomas, empezando a edades muy tempranas, amplíe las becas de intercambio y potencia la emisión de películas en versión original con subtítulos. Con respecto a los deportes

## Colectivos con necesidades especiales de protección

y tras el análisis de la encuesta se propone aumentar las instalaciones deportivas en las zonas rurales para facilitar el acceso en igualdad de condiciones que a la población urbana; adaptar los horarios ofertados a los laborales o educativos para un mayor uso y

disfrute de las instalaciones deportivas y favorecer la utilización prioritaria de las instalaciones deportivas públicas por los jóvenes, tanto estudiantes como trabajadores, tanto de grupos organizados como de personas individuales.

## Procuradora General del Principado de Asturias

En el año 2008, se presentaron 44 quejas relativas a la materia de Servicios Sociales, lo que representa el 15,49% del total de las quejas recibidas en esta Institución, que supone una gran aportación, tanto en cuantía, como en referencia a la totalidad de los temas tratados y de la actuación final de la Institución, pues trata temas que son objeto de una especial consideración por parte de esta Defensoría.

Si comparamos esta cifra con las presentadas el año anterior, un total de 39 quejas, observamos que el número de las interpuestas en esta materia ha sido incrementado en cinco, detectándose dicho aumento especialmente en relación a la aplicación y efectos de la Ley 36/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

En relación con las Administraciones implicadas, se observa que la mayoría de las quejas presentadas en esta materia refieren la intervención de la Administración Autonómica, y en particular, de la Consejería de Bienestar Social, estando otras relacionadas con la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios, y sólo alguna de ellas con la Consejería de Educación y Ciencia, Presidencia, Justicia e Igualdad. No obstante, debemos señalar la existencia de alguna queja referida, asimismo, a la intervención de las administraciones locales.

De las 44 quejas presentadas en el año 2008, se admitieron a trámite 28, de las que, en el propio año, se resolvieron un total de 10. De ellas, 4 finalizaron por no vulneración del ordenamiento jurídico, 4 por satisfacción de la pretensión, 1 expediente ha sido concluido formulando Recomendación a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, (actuación de oficio de esta

Defensoría a partir de la interposición de una queja) y asimismo formulada otra Recomendación dirigida a la Consejería de Bienestar Social.

Las restantes 13 quejas fueron inadmitidas, siendo así, que de ellas, cuatro fueron por no vulneración del ordenamiento jurídico, cinco por falta de previo requerimiento administrativo, un archivo por falta de actuación administrativa y no competencia de la Procuradora General (no obstante, se ha seguido una actuación de oficio por parte de esta Defensoría en relación a la cuestión planteada), dos archivos por falta de subsanación o ratificación de las quejas presentadas, y un archivo por satisfacción previa a la admisión, al haber dado respuesta la Administración al objeto de la queja planteada.

Es preciso hacer mención, en relación a las quejas presentadas sobre menores extranjeros no acompañados, que no obstante ser inadmitidas por falta de requerimiento administrativo previo al no haber agotado los mecanismos de gestión administrativa ante el superior jerárquico competente, lo cierto es que la cuestión denunciada ha sido objeto de una actuación de oficio por parte de la Procuradora General del Principado de Asturias.

Por lo que respecta al seguimiento de quejas de años anteriores y que han concluido en el año 2008, se gestionaron un total de 25 expedientes, de los cuales 18 se resolvieron en el propio año, siendo así que, de esos 18 expedientes resueltos, once finalizaron por no vulneración del ordenamiento jurídico, dos por satisfacción de la pretensión y uno por cosa juzgada. Siendo, asimismo, 4 los expedientes procedentes de otros años que han sido inadmitidos, tres por no vulneración del ordenamiento jurídico y uno por falta de subsanación o ratificación de la queja planteada.

Finalmente, hemos de señalar que de las 69 quejas gestionadas en materia de servicios sociales durante el año 2008, se han resuelto 40 expedientes, lo que

supone un porcentaje del 57,98%, habiéndose formulado a la Administración interviniente un total de dos Recomendaciones.

### **Informe monográfico sobre la protección de los menores extranjeros no acompañados en Asturias.**

En el año 2008 se concluye la investigación, iniciada en el ejercicio anterior, relativa a la protección de los menores extranjeros no acompañados en Asturias, culminando con la presentación del correspondiente informe monográfico a la Junta General del Principado de Asturias.

La actuación de oficio tiene por objeto conocer cuál es la atención que se presta a los menores inmigrantes no acompañados en los centros que conforman el sistema de protección de Asturias, cómo incide su presencia en el propio sistema, en qué medida se integran y cuáles son los recursos y medios que precisan para integrarse finalmente en nuestra sociedad.

Como consecuencia de la investigación realizada cabe afirmar la indefinición institucional sobre un modelo concreto de intervención sobre los MENAS, razón por la que cabe requerir de la administración autonómica la asunción de una planificación previa a las respectivas acciones protectoras comprensiva de:

- un análisis de la situación actual, de las demandas y de la posible evolución del fenómeno en nuestra comunidad autónoma
- un estudio de los recursos y medios disponibles y, en su caso, necesarios
- una valoración sobre las diferentes alternativas

en las respuestas protectoras que, adecuadas a las especificidades y particularidades de estos menores, resulten viables

- y, sobre todo, la definición de un modelo de intervención con la consiguiente determinación de unas directrices y criterios de actuación generales y estables que eviten tanto la improvisación como la individualización en la toma de decisiones por los centros gestores o de alojamiento.

Resulta también necesario articular los mecanismos de coordinación interdepartamental, así como la colaboración con los correspondientes organismos de la Administración Estatal con competencia en la materia en el ámbito territorial del Principado de Asturias.

Por lo que se refiere al sistema de protección, se formulan, asimismo, una serie de recomendaciones relativas a la acogida, a la tutela, a la permanencia y regularización, a los centros y recursos, a la integración social, a la acción educativa y sanitaria, complementado todo ello con la adopción por parte de las diferentes administraciones públicas intervinientes de todas aquellas acciones y medidas tendentes a sensibilizar a la sociedad sobre la condición de menores de estos adolescentes y los derechos que como tales les corresponde.

## **Sindic de Greuges de Catalunya**

### **La Gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes**

En el informe el Síndic recomienda una legislación común y unificar los criterios utilizados por los ayuntamientos en la gestión del padrón municipal por el que afecta a los inmigrantes. Esta unificación de criterios facilitaría cumplir con el principio de segu-

ridad jurídica y permitiría a los inmigrantes conocer las expectativas de derecho que tienen en sus relaciones con el padrón municipal, y evitar al mismo tiempo, situaciones de desigualdad en función del municipio de residencia.

## Colectivos con necesidades especiales de protección

El Informe se basa en los resultados de un cuestionario respondido por 70 ayuntamientos elaborado por la Fundación Carles Pi i Sunyer por encargo del Síndic sobre la gestión del padrón municipal en relación a los inmigrantes.

El Síndic recuerda a los responsables municipales que el padrón tiene que reflejar al máximo la realidad

### La segregación escolar en Cataluña

Es evidente que la segregación escolar es en parte reflejo de la segregación urbana, pero el informe demuestra que la segregación escolar es en muchos barrios claramente superior a la segregación urbana. La misma concentración escolar de población en situación de riesgo de exclusión en determinados centros y las estrategias de "huida" de otras familias de las escuelas más estigmatizadas del territorio son dinámicas que contribuyen a reproducir los procesos de segregación escolar.

El Síndic considera que las administraciones infrautilizan el marco normativo vigente y las herramientas de política educativa disponibles para combatir un fenómeno que se consolida en el sistema educativo.

El establecimiento de zonas educativas, la apertura de nuevos centros y líneas, las ampliaciones o reducciones de ratios, las reservas de

del censo de personas que viven en el domicilio y que por lo tanto se tendrían que evitar prácticas como el uso del padrón como instrumento para tratar la sobreocupación de viviendas.

Contenido integro del informe en: [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) en el apartado informes y resoluciones/ estudios y informes monográficos.

plaza para alumnado con necesidades educativas específicas o las adscripciones entre centros de primaria y secundaria son algunos ejemplos de instrumentos de política educativa al alcance de la Administración educativa que pueden ayudar a combatir la segregación escolar y que a menudo no se utilizan con dicho fin.

Según el Síndic, las políticas puestas en práctica para combatir el fenómeno son insuficientes. Con demasiada frecuencia se opta por privilegiar la satisfacción de la demanda educativa de determinados grupos ante la elección de centro y evitar posibles conflictos, y se obvia una política educativa que vele por la equidad en la distribución del alumnado socialmente más desfavorecido.

Contenido integro del informe en: [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) en el apartado informes y resoluciones/ estudios y informes monográficos.

## Valedor do Pobo Galicia

### Transporte para niños motóricos

Un grupo de padres de siete alumnos del Colegio San Luis Romero, de la localidad coruñesa de Carballo, mostraron su disconformidad con el deficiente transporte adaptado para sus hijos con diferentes problemas de movilidad, una situación que les llegó a obligar a ausentarse de las aulas durante dos semanas. La Consellería de Educación se comprometió con el Valedor do Pobo, que emprendió una iniciativa de oficio ante esta situación, a habilitar para este servicio una furgoneta de refuerzo con el

correspondiente elevador y los anclajes para sillas de ruedas, con lo que se mejoró la prestación y se consiguió agilizar el transporte de los estudiantes, cumpliendo con el espíritu de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, para que la educación sea asequible a todos.

La propia Consellería también se decidió a acompañar a los estudiantes en el vehículo de varias cuidadoras del centro por si precisaban de su ayuda en algún momento, con lo que se resolvió la queja de manera favorable para los afectados.

# Colectivos con necesidades especiales de protección

## Resoluciones

### Defensor del Pueblo Andaluz

Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 08/4894 dirigida a vicepresidencia segunda del gobierno andaluz relativa a crisis económica. Necesidad de crear un servicio de información y atención ciudadana en relación a las ayudas públicas para personas, familias y empresas afectadas por la situación de crisis económica y financiera.

Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 08/3413 dirigida a Consejería para la Igualdad y Bienestar social, Dirección General de infancia y familias relativa a

tramitación de expedientes de adopciones internacionales.

Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 06/2613 dirigida a servicio andaluz de salud relativa a principio de igualdad territorial en el acceso a la prestación farmacéutica

Contenido íntegro de las Resoluciones en [http://www.defensor-and.es/informes\\_y\\_publicaciones/informes\\_estudios\\_y\\_resoluciones/resoluciones/](http://www.defensor-and.es/informes_y_publicaciones/informes_estudios_y_resoluciones/resoluciones/)

### Defensor del Pueblo de Navarra

#### Dotación de medios humanos para la aplicación de la cartera de servicios sociales de ámbito general

La Comunidad Foral de Navarra puso en marcha en 2008 la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General. En ella se concretan los servicios y prestaciones a los que pueden optar las personas que se encuentran en situaciones desfavorables: personas dependientes, los mayores, las que tienen una discapacidad o enfermedad mental, las que se encuentran en riesgo o en situación de exclusión, los menores en desprotección o las víctimas de violencia de género, entre otros. La cartera contiene 140 servicios y ayudas, 90 de ellos garantizados. Teniendo en cuenta

que los potenciales beneficiarios de la Cartera son 150.000 navarros (un 25% de la población) y que la Administración de la Comunidad Foral de Navarra dispone de los suficientes recursos económicos para su implantación, se sugirió al Departamento de Presidencia de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra que dotase de suficiente personal al Departamento de Asuntos Sociales para asegurar que la aplicación de la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General de Navarra fuera eficiente, eficaz e inmediata. Se aceptó la sugerencia.

### **Cartera de servicios sociales de ámbito general de navarra.**

---

La Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra, creó la Cartera de Servicios Sociales como el instrumento en el que se establecen las prestaciones del sistema público de servicios sociales, tanto garantizadas como no garantizadas. La elaboración de la Cartera ha sido el resultado de un largo y fructífero proceso de participación ciudadana e institucional. El Defensor del Pueblo de Navarra tuvo una activa participación en la elaboración de la Cartera, que le fue solicitada por el Departamento de Asuntos Sociales. Presentó una serie de sugerencias al

Documento Básico de la Cartera de Servicios Sociales y, posteriormente, al proyecto de Decreto Foral. La mayor parte de éstas fueron recogidas en el texto definitivo de la Cartera: incorporación del servicio de transporte de personas discapacitadas, recursos para enfermos mentales, atención a determinados colectivos de personas mayores, plazos para resolver las peticiones, consideración de determinadas prestaciones como garantizadas, etc. Finalmente, la Cartera de Servicios Sociales fue aprobada por el Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio.

### **Tratamientos ambulatorios involuntarios de enfermos mentales.**

---

El Defensor del Pueblo de Navarra inició una actuación de oficio sobre tratamientos ambulatorios involuntarios de enfermos mentales, particularmente, por la peligrosidad que para el propio enfermo o terceras personas entraña su enfermedad mental, y en razón de la insuficiencia del sistema asistencial para atender a los pacientes con enfermedades mentales graves que abandonan o rechazan los tratamientos. A la vista de las inquietudes y demandas recibidas, el Defensor ha aportado una serie de sugerencias que bien pudieran derivar en la aprobación de una norma legal que sentara las bases jurídicas necesarias para

posibilitar tratamientos ambulatorios eficientes de este tipo de enfermos mentales, mejorando así el nivel de protección de los derechos de los propios pacientes y de terceras personas. Además, se ha entendido que, en nuestro ordenamiento jurídico, existen normas sustantivas sanitarias suficientes (fundamentalmente, Convenio de Oviedo y Ley 41/2002, de 14 de noviembre) para dar cobertura a una regulación más detallada de esta modalidad de tratamiento y de su protocolización, y, sobre esta base, la actuación contiene una concreta propuesta de regulación legal de los tratamientos ambulatorios involuntarios.

### **Aplicación y desarrollo por la administración de la Comunidad Foral de Navarra de la ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia**

---

El Defensor del Pueblo de Navarra llevó a cabo una actuación de oficio dirigida a comprobar el grado de desarrollo y aplicación, en la Comunidad Foral de Navarra, de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a personas en situación de dependencia. A estos efectos, se supervisó al Departamento de Asuntos Sociales de la

Administración de la Comunidad Foral en el desarrollo normativo de la Ley y grado de aplicación de ésta, en particular, sobre el número de solicitudes presentadas y valoradas, dictámenes realizados, número de beneficiarios perceptores de cada tipo de ayuda, porcentaje del número de beneficiarios sobre las solicitudes valoradas con derecho a prestación, número de

beneficiarios de las ayudas de mínimos, importe total de las ayudas concedidas, perfil de los beneficiarios, modalidades solicitadas para las ayudas y gasto público total destinado por años (2007-2011). Los datos

facilitados evidenciaron, además de un alto grado de implantación de dicha Ley, que en la Comunidad Foral de Navarra se han establecido otras medidas que mejoran la prestación de la asistencia social.

### Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha

#### Resumen queja antena edificio terrazas

La trascendencia social que en la provincia de Albacete y en el resto de Castilla-La Mancha ha tenido una resolución del Defensor del Pueblo regional sobre una antena de telefonía móvil merece un tratamiento aparte (nos llegaron 1412 quejas individuales) en este repaso a la actividad de nuestra Defensoría.

La Oficina del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha intervino en este caso a instancias de una comunidad de vecinos, que, junto con otros vecinos de la zona, protestaba en relación con la ubicación y funcionamiento de una instalación de antena de telefonía móvil en un edificio de la capital albaceteña.

Los interesados manifestaban en la reclamación su disconformidad con el lugar en que dicha instalación estaba funcionando, ya que aseguraban haber apreciado un significativo incremento de la incidencia de diversas enfermedades en los vecinos del entorno, aumento que vinculaban a las emisiones producidas por la antena. Antena que además –decían desde el vecindario– se encontraba ubicada en una zona muy cercana a un centro educativo, con el consiguiente riesgo para el alumnado. Tampoco les constaba, aseguraban, que la instalación dispusiese de los permisos y autorizaciones administrativas exigibles.

La intervención de la Defensoría tuvo por objeto, básicamente, verificar si la citada instalación disponía de las autorizaciones administrativas preceptivas, ya que entendíamos que el control administrativo sobre tal actividad era el medio más idóneo para garantizar su compatibilidad con los requisitos técnicos y de funcionamiento exigidos por la normativa de aplicación.

Simultáneamente a la petición de información que formulamos sobre este particular al

Ayuntamiento, nos dirigimos a la Consejería de Industria y Sociedad de la Información, que nos informó de que, dado que la antena se instaló con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Regional 1/2001 de Ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicaciones en Castilla-La Mancha, no precisaba de la aprobación por la Comisión de Redes, sino únicamente la justificación de su adecuación a los niveles máximos de emisión establecidos en la citada normativa.

La Consejería señalaba además que tal extremo había sido ya verificado, toda vez que constaba a la Administración regional el cumplimiento de dichos requisitos, al disponer de mediciones que concluyeron la conformidad de la antena con los límites o niveles máximos de exposición legalmente permitidos.

En lo que se refiere a la intervención del Ayuntamiento afectado, aportó un informe en el que se explicaban los antecedentes de la instalación y que daba cuenta de las reuniones y actuaciones efectuadas por la Corporación para atender las peticiones de los vecinos y las vecinas de la zona en relación con el funcionamiento de la antena.

El Ayuntamiento aportaba, igualmente, copia de un nuevo informe de medición, efectuado con posterioridad al anteriormente citado, en el que se certificaba la existencia de niveles de exposición muy inferiores a los límites impuestos por la Ley 8/2001 y la Ordenanza Municipal albaceteña.

En todo caso, el informe reconocía que la antena no disponía de las preceptivas licencias de instalación y funcionamiento, pese a que había transcurrido sobradamente el plazo que para su regularización

## Colectivos con necesidades especiales de protección

establecía la Ordenanza Municipal de Instalaciones de Radiocomunicación.

El Defensor recomendó a la entidad local, en suma, que adoptase las medidas disciplinarias procedentes en el inexcusable ejercicio de sus competencias urbanísticas, así como que diese respuesta escrita y motivada a las solicitudes planteadas por los vecinos.

Tal propuesta fue aceptada por la Administración, por lo que nuestra actuación posterior tuvo por objeto realizar una tarea de seguimiento, con el fin de garantizar que se procedía a la legalización de

la antena; o. en el caso de que tal legalización no resultase posible por incumplimiento de la normativa municipal de aplicación, el Ayuntamiento procediese a su clausura o precinto, de forma que se impidiese su uso y funcionamiento.

Finalmente, el Ayuntamiento determinó que la instalación no podía ser legalizada, por lo que ordenó su desactivación. Tal orden fue cumplida por la operadora, y, tras la verificación de dicho extremo, el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha dio por finalizada su intervención.

### Defensora de Pueblo Riojano

#### Taller (Vitoria): “Desprotección social grave y personas o sectores de población en situación de especial vulnerabilidad”.

Sobre esta materia especial protección se han merecido desde nuestra Defensoría durante el 2008 la situación de los inmigrantes en La Rioja, pues la denegación del empadronamiento por parte de los Ayuntamientos, en especial, del de Logroño impide el acceso a los servicios básicos y al ejercicio de derechos fundamentales, como lo es, el derecho a la educación.

En este sentido hemos de destacar la Recomendación nº 36/2008, de 16 de octubre, dirigida al Ayuntamiento de Logroño sobre la gestión municipal del empadronamiento de inmigrantes no comunitarios. Consideraciones generales sobre el procedimiento para acordar la inscripción y la caducidad de las inscripciones patronales y la cesión de datos a otras Administraciones Públicas de las personas extranjeras no comunitarias.

Con todo ello, es importante recordar desde aquí que, las personas extranjeras son titulares por igual de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha recalado en reiteradas ocasiones que, los derechos fundamentales, derechos imprescindibles para la garantía

de la dignidad humana corresponden por igual a nacionales y a extranjeros. La Sentencia del TC 107/1984 ya señalaba que, “son de igual contenido para españoles y extranjeros respecto a estos derechos y libertades, la Constitución garantiza su configuración igual respecto al contenido del derecho dentro de su específica regulación”. En el resto de los derechos (salvo los derechos reconocidos en el artículo 23 CE conforme a lo que dispone el artículo 13.2 de la misma), los condicionamientos adicionales que se establezcan por el legislador o por los Tratados a su ejercicio deben también, respetar las prescripciones constitucionales.

La competencia de los Ayuntamientos a la hora de proceder a la inscripción padronal, no es sustitutiva de la propia de la Administración Estatal, en el sentido de revisar si en efecto, el inmigrante que pretende el empadronamiento cumple con los requisitos establecidos en la legislación del Estado para reputar su estancia legal en territorio español.

Por todo ello y al amparo del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo

Riojano, se emiten las siguientes Recomendaciones dirigidas al Ayuntamiento de Logroño en la gestión del Padrón Municipal cuando el solicitante sea un nacional procedente de un país no perteneciente a la Unión Europea:

1.El Padrón es un instrumento fundamental para la integración de las personas extranjeras en nuestros municipios y para el ejercicio de derechos, por lo que de conformidad con su naturaleza y finalidad, se recomienda que por parte de los Ayuntamientos se lleven a cabo las actuaciones necesarias de comprobación con relación a la identidad de las personas y a la residencia efectiva en el municipio con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación que tienen las personas extranjeras de inscripción en el Padrón del municipio en el que realmente vivan.

2.La declaración de caducidad del Padrón sin audiencia previa limita los derechos de las personas extranjeras, por lo que se recomienda a los Ayuntamientos que informen en el tiempo y lugar adecuados a las personas extranjeras de la obligación de renovar el Padrón y, con antelación a darle de baja en el mismo, les informen de los derechos que conlleva la no renovación, todo ello en un lenguaje comprensible, evitando provocar alarma social.

3.La cesión de datos del Padrón a la Dirección General de la Policía para una finalidad distinta a la que los dieron sin el consentimiento de la persona podría afectar al contenido esencial del derecho a la protección de datos. Con el fin de garantizar su cumplimiento se recomienda que los Ayuntamientos dispongan de información sobre la finalidad para que la Policía va a utilizar los datos, justificando la relevancia de los datos sobre residencia y domicilio y si la cesión es necesaria para prevenir algún peligro real para la seguridad pública o para reprimir una infracción penal o administrativa. Salvo en estos casos, el Ayuntamiento debe informar a la persona afectada de que los datos han sido consultados por la Dirección General de Policía, recabando su consentimiento en el caso de que sea con fines policiales distintos de los anteriores.

Todos los ciudadanos, nacionales y extranjeros, en sus relaciones con las Administraciones Públicas ostentan una carta de derechos que ha de ser respetada por las autoridades, funcionarios y el personal a su servicio. Entre estos derechos destacan el de ser informados debidamente, y el de ser tratados con respeto y deferencia (artículo 35 letras g) e i) de la LRJ-PAC). Respeto y deferencia que en efecto, han de ser mutuos.

### **Problemas de implantación de la ley de Dependencia.**

---

Sobre esta materia durante el 2008 hemos recogido un gran número de consultas y varias quejas. De todas las Resoluciones emitidas destacamos la Recomendación nº 29/2008, de 20 de junio, de carácter general dirigida a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja para que en el ejercicio de sus competencias promueva programas de formación y apoyo específicos dirigidos a cuidadores no profesionales de personas dependientes, en aras a posibilitar que éstos obtengan las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea diaria.

Así mismo es procedente implementar programas de apoyo a este tipo de cuidadores -especialmente la de incluir proyectos del tipo Estancias Temporales en programas de centro residenciales- que sirvan para que aquellos cuidadores no profesionales que presten cuidados a personas dependientes tengan la posibilidad de desconectar ocasionalmente de una actividad tan absorbente, y lograr el objetivo de mejorar los resultados y la calidad de vida de las personas dependientes.

## Colectivos con necesidades especiales de protección

### “Personas en situación de desprotección social grave con limitación de su capacidad”.

Sobre esta materia en reiteradas ocasiones hemos sugerido la necesidad de dotar medios para la creación de un espacio “socio-sanitario”. El ejemplo más representativo lo fue nuestra Recomendación nº 35/2008, de 9 de octubre de 2008, de carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Servicios Sociales y de Salud, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, desarrollen el actual espacio socio-sanitario, estableciendo protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de toda la familia.

En este sentido, la necesidad de recursos por determinados solicitantes que requieren nues-

tra intervención, como en este supuesto, no solo revela la insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio del derecho a la protección social de los ciudadanos, sino que ocasionalmente llega hasta el punto de que situaciones que se manifiestan de cierta gravedad puedan permanecer desasistidas precisamente como consecuencia de la ausencia de protocolos de asistencia coordinada e integral que contemple tal realidad.

Por ello, y dentro de la protección de estas personas que legitima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, nos dirigimos simultáneamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales para que informaran sobre los recursos actualmente existentes en nuestra Comunidad (centros ocupacionales, centros especiales de empleo, etc.), posibilitarían que estas personas que padecen enfermedades mentales y que están en grave riesgo de exclusión social puedan llevar una vida lo más normalizada posible.

## Diputado del Común (Canarias)

### Sugerencia para modificar artículo de una Ordenanza municipal de circulación

Se ha producido un crecimiento del autocaravanismo que contrasta con la falta de regulación específica de algunos aspectos relacionados con esta actividad. Así, la Dirección General de Tráfico entendió necesario recopilar e interpretar en un único documento todos los aspectos relativos a la práctica citada en la Instrucción 08/V-74, intentando evitar contratiempos a los usuarios. Un ciudadano se quejó de la imposibilidad de estacionar su vehículo en las vías urbanas de un municipio. Tras investigarlo, se supo que la Ordenanza contenía una prohibición expresa de estacionamiento de autocaravanas en las vías

urbanas. Sin embargo, el contenido de la Instrucción de la DGT aclara que la exclusión de determinados usuarios debe ser necesariamente motivada y fundamentada en razones objetivas, y estas no deben ser, ni su criterio de construcción o utilización, y menos aun, por consideraciones subjetivas.

En consideración a lo expuesto se sugirió modificar la Ordenanza, en cuanto al contenido del artículo 25.1, tal que la prohibición de estacionamiento de ciertos vehículos a motor, estuviera debidamente motivada y se fundamentara en criterios objetivos.

### **Resoluciones dirigidas por el Diputado del Común a varios Colegios de Abogados sobre la necesidad de resolver los expedientes disciplinarios dentro de los plazos legalmente establecidos.**

---

Han sido varios los casos planteados ante este comisionado en los que los ciudadanos denuncian el retraso desproporcionado en la tramitación de expedientes incoados ante una posible actuación irregular de su letrado, llegando a transcurrir hasta cuatro años entre el acuerdo de incoación de expediente disciplinario y la resolución final del mismo.

Teniendo en cuenta las normas de procedimiento a las que debe ajustarse el ejercicio de la potestad disciplinaria, se remitieron varias resoluciones a los citados Colegios a través de las cuales se

les recordaba la obligación legal que les compete en orden a la resolución de dichos expedientes, cuya incoación tienen reglamentariamente encomendada, dentro de los plazos legalmente establecidos, de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia que deben presidir su actuación en esta materia, eliminando cualquier impedimento para la normal tramitación de aquellos, y habilitando a tal efecto, si así procediese, los medios materiales y humanos que permitan el despacho adecuado y en plazo. Las resoluciones fueron aceptadas. Informe 2008.

### **Política Territorial**

---

Una queja en la que se hizo necesario formular una resolución, aludía a la realización de unas obras sin las correspondientes autorizaciones, en una zona del municipio de San Bartolomé (Lanzarote).

Tras haber constatado este Diputado del Común que las obras denunciadas no sólo eran ilegales sino que resultaban ilegalizables, así como que la respectiva corporación municipal no había adoptado las correspondientes medidas, esta Institución dirigió al Ayuntamiento de San Bartolomé una resolución recomendándole que se procediera a iniciar, instruir y resolver el correspondiente procedimiento sancionador, así como a acordar la reposición de la realidad física alterada para el restablecimiento del orden jurídico perturbado, mediante la demolición de las obras. La aludida resolución se encuentra pendiente de respuesta.

También merece ser destacado el asunto planteado en otra reclamación, en la que se puso de manifiesto la inactividad del Ayuntamiento de Haría y de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural ante la ejecución de unas obras, presuntamente ilegales, llevadas a cabo en un inmueble situado en dicho municipio, en zona de servidumbre

de protección del dominio público marítimo terrestre y, en consecuencia, afectada por la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (LC).

Al respecto, la LC, en su art. 25, referido a las prohibiciones en la zona de servidumbre de protección y actuaciones sujetas a autorización, incluye en su número 1, apartado a) las edificaciones destinadas a residencia o habitación.

A la vista de ello, esta Institución dirigió una resolución a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural recomendándole que, en el supuesto de que la infracción no hubiera prescrito, se tramitara el procedimiento sancionador, con imposición de la correspondiente multa. Asimismo, se recomendó a aquélla que se iniciara el preceptivo procedimiento en orden a reponer a su estado originario la realidad física alterada por las obras realizadas. La citada resolución fue aceptada por la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural.

Los perjuicios que estaba produciendo a la reclamante la situación en que se encontraba el solar ubicado junto a su vivienda, en el cual se vertían todo tipo de basuras, dio lugar a la formulación de una queja.

## Colectivos con necesidades especiales de protección

Considerando que los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, con sujeción a las normas sectoriales que les sean de aplicación, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de cumplir en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el

uso efectivo establecido por el planeamiento, esta Institución dirigió al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna una resolución recomendándole que se dictara la correspondiente orden de ejecución de las obras necesarias en el referido terreno, con el fin de que el mismo quedara libre de todos los elementos depositados. Dicha resolución fue aceptada por la citada corporación municipal.

## El Justicia de Aragón

### Recomendación sobre la necesidad de incrementar la oferta asistencial de los enfermos mentales

En el Justicia de Aragón hemos conocido el caso de una mujer de 57 años que tras sufrir diversas complicaciones derivadas de una intervención quirúrgica, presenta una discapacidad grave que produce, a su vez, trastornos de conducta. Precisa atención continuada y no tiene más familia que una hija de 26 años que no trabaja para poder cuidar a la madre. Los ingresos económicos de la familia se reducen a una pensión de viudedad, con lo que resulta inviable pagar una residencia privada. En el momento de presentar la queja, la Administración había denegado la atención residencial en centros. En el informe

remitido al Justicia por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales se deriva la competencia a los servicios sanitarios. Con todo, lo que se aprecia es que a pesar de existir consenso en la indicación del ingreso residencial específico, la falta de coordinación entre Departamentos retrasa la solución mientras la situación del enfermo y su familia se torna, en ocasiones, insufrible. Por otro lado, se pone en evidencia la falta de recursos específicos para atender a personas que presentan una discapacidad unida a un trastorno psiquiátrico con alteración de conducta, lo que hace inviable la convivencia en el domicilio familiar.

### Sugerencia sobre la insuficiente dotación de recursos de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos de Aragón

El interés del Justicia de Aragón por las personas discapacitadas que, por carecer de vínculos familiares, son tuteladas por una persona jurídica pública, llevó a la Institución a abrir un expediente de oficio con el fin de conocer el funcionamiento de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos, organismo público competente en la Comunidad Autónoma, así como el perfil de las personas tuteladas. De la información recabada en dicho expediente, se desprende el incremento en el número de personas sometidas a tutela, curatela o defen-

sa judicial por parte de la entidad pública, sin que se haya producido un incremento paralelo de los recursos personales en las áreas social, jurídica y económica lo cual no favorece la correcta atención de estas personas que se encuentran en especiales situaciones de desvalimiento. Junto a la necesidad de incrementar los recursos, hemos sugerido a la Administración que se intensifiquen las actuaciones dirigidas a garantizar la inmediata provisión de sus necesidades y mejorar su calidad de vida (atención socio-sanitaria, gestión del patrimonio, etc.)

### **Sugerencia sobre la obligatoriedad de cumplir los plazos administrativos en la tramitación y reconocimiento de la Ley de Dependencia**

---

La puesta en marcha de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia ha motivado numerosas quejas ante el Justicia de Aragón. Una demanda reiterada por parte de los ciudadanos es el cumplimiento de los plazos legales previstos para el reconocimiento de la situación de dependencia, aprobación del Plan Individual de Atención (PIA) y pago de las prestaciones o servicios a que las personas reconocida como dependientes ten-

gan derecho. Aunque algunas quejas también exponen desavenencias respecto a la aplicación del baremo de valoración del grado y nivel de dependencia, desde el Justicia no entramos a analizar este punto pues carecemos de los criterios técnicos necesarios. Sin embargo, si hemos sugerido a la Administración que, además de cumplir los plazos legales, ampliamente superados en algunos casos, notifique sus resoluciones por medios que permitan constancia de su recepción de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de la LRJAP y PAC.

### **Necesidad de poner en marcha el servicio de ayuda a domicilio del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia**

---

La Institución del Justicia reconoce las dificultades para la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, no sólo por su complejidad sino también porque la situación económica actual dificulta la obtención de recursos económicos que la ley exige, pero no podemos olvidar que los derechos regulados en la Ley se contemplan como verdaderos derechos subjetivos merecedores de protección. Recientemente, conocimos el caso de una joven dependiente de grado III (grandes dependientes) cuyo Plan Individualizado de Atención (PIA) contempla dos prestaciones: centro de día y ayuda a domicilio. Dado que la segunda de estas prestaciones no se ha puesto en marcha

por parte de los Servicios Sociales se suspende hasta que esté operativa. Desde el Justicia de Aragón, se ha sugerido que en el caso de que alguno de los recursos contemplados en la Ley de la Dependencia no se haya puesto en funcionamiento, se regulen prestaciones alternativas a instancia de la propia Administración. En caso de que la alternativa sea una prestación económica, se ha sugerido que se estudie la posibilidad de modificar la Orden de 7 de noviembre de 2008, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, en cuanto al régimen de incompatibilidades entre la prestación económica y de servicios, en tanto no se pongan en marcha todos los recursos que prevé la Ley.

### **Personas en situación de desprotección social grave**

---

En el Justicia de Aragón conocimos el caso de una anciana ingresada en una residencia de la tercera edad a la que se le había retirado una pensión no contributiva de 285,72 euros al mes a partir del momento en que se produce el ingreso en el mismo centro geriátrico de su esposo, pues desde ese instante la Administración considera que la unidad familiar se ha restablecido y com-

puta la pensión del marido como ingresos de la unidad familiar con lo que se superan los límites de recursos establecidos en la normativa reguladora de las pensiones no contributivas. Sin embargo, en opinión del Justicia de Aragón, el matrimonio ya no es una "unidad familiar" que comparte gastos e ingresos, sino dos residentes de un mismo geriátrico vinculados de forma individualizada con un

## Colectivos con necesidades especiales de protección

tercero responsable que gestiona el centro y ante el cual ambos cónyuges han asumido obligaciones económicas de forma separada y atendiendo a sus respectivas circunstancias. Con este argumento, reforzado por la sentencia de la Sala de los Social

del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005, sugerimos a la Administración que considerase la posibilidad de revisar su decisión, así como la exigencia de devolución de las cantidades “indebidamente” percibidas.

## Procurador del Común de Castilla y León

### Seguridad en el transporte escolar

La seguridad de los menores que acuden a los centros escolares de Castilla y León en autobús ha sido objeto de varias actuaciones por parte del Procurador del Común en este año.

Esta Institución abrió una investigación de oficio en relación con el uso de los cinturones de seguridad homologados en los vehículos dedicados al transporte escolar y de menores. Teniendo en cuenta que la instalación de estos dispositivos de retención es obligatorio en los autobuses matriculados a partir de octubre de 2007, conforme al Reglamento General de Circulación, y que la antigüedad media de los vehículos para el transporte escolar en Castilla y León es de ocho años, el Procurador del Común consideró instar a la Administración autonómica para que adopte medidas dirigidas, no a exigir, pero si a promover, la instalación de cinturones de seguridad y sistemas de retención adecuados a los usuarios de esas rutas de transporte escolar.

Entre esas medidas, está el establecimiento de subvenciones dirigidas a las empresas de transporte escolar para la instalación de cinturones y que en los expedientes de contratación para la gestión de servicio público de transporte escolar, bajo la modalidad de concierto, se valore, a la hora de adjudicar el mismo, la disposición de los vehículos que contaran con estos mecanismos de seguridad. Estas recomendaciones fueron aceptadas por la Administración educativa, que mostró su disposición a incrementar la seguridad en los transportes escolares.

También, en otra actuación, se solicitó a la Consejería de Educación información de las actuaciones de supervisión y control de las empresas, iniciadas o previstas por la administración en relación con las supuestas irregularidades que estarían cometiendo algunas de ellas, con las que se han concertado rutas de transporte escolar, según denuncias de la D.G.T

### Garantizar la seguridad en las zonas de juego infantiles

La Institución ha venido recibiendo numerosas quejas relativas al deficiente estado en que se encuentran determinadas zonas de juego infantil en distintas localidades de la Comunidad, lo que motivó la apertura de una actuación de oficio sobre la Seguridad en las Zonas de Juego Infantil.

Además de la información previa que se solicitó a todos los municipios de más de 5.000 habi-

tantes de toda Castilla y León, se visitaron las zonas de juego infantil, comprobando sobre el terreno la situación de los equipamientos, superficies, limpieza, ubicación, etc...

Aunque en general se constató la buena situación de las zonas de juego, también se apreciaron múltiples carencias, zonas sucias, abandonadas, equipamientos inservibles y otras situaciones

peligrosas, derivadas fundamentalmente de las deficiente conservación y la peligrosa ubicación de algunas instalaciones.

El Procurador del Común remitió una recomendación a todos los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes de la Comunidad en la que se sugiere una regulación mediante ordenanza de los requisitos de seguridad de las zonas infantiles, revisar el número de instalaciones y se aportan criterios para elegir la ubicación de las zonas de juego. Se recuerda igualmente, que estos recintos deben ser accesibles, deben aparecer señalizados

y los diversos juegos diferenciados por edades, deben someterse a una adecuada limpieza y conservación periódica, entre otras cuestiones.

También, el Procurador del Común instó a la Consejería de Familia e Igualdad e Oportunidades de la Junta a que valore la posibilidad de elaborar una regulación específica para los parques infantiles, con el objetivo de garantizar que el derecho al juego del menor se desarrolle en unas adecuadas condiciones de seguridad y salubridad, en cumplimiento con lo establecido por la Ley de Promoción, atención y protección a la infancia.

### Procuradora General del Principado de Asturias

#### Accesibilidad en colegios electorales.

Las personas con serios problemas de movilidad se encuentran, en muchas ocasiones, en una clara situación de desventaja respecto de las demás personas para realizar un gran número de actividades cotidianas; es responsabilidad de todos los poderes públicos remover todos los obstáculos que impidan a las personas discapacitadas el pleno ejercicio de sus derechos, siendo uno de ellos el ejercicio del sufragio activo en las mismas condiciones de igualdad y dignidad en las que lo ejercitan el resto de los ciudadanos no discapacitados, debiendo, por tanto, las administraciones responsables facilitarles los medios y condiciones que permitan la accesibilidad física a los espacios públicos en los que la ciudadanía ejerce el referido derecho constitucional de naturaleza electoral.

En este sentido el Decreto del Principado de Asturias 180/1999, de 30 de diciembre, por el que se crea la Tarjeta de estacionamiento de vehículos que transporten personas con movilidad reducida, contempla, entre otros, como derecho de las personas titulares de dicha tarjeta el disponer de plazas de aparcamiento especialmente reservadas, así como la reserva de dichas plazas en un lugar

próximo al domicilio o centro de trabajo. Por su parte, el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, dispone que los locales donde se verifique la votación habrán de reunir las condiciones necesarias para tal fin, serán de titularidad pública y entre ellos, dispone que los locales donde se verifique la votación habrán de reunir las condiciones necesarias para tal fin, y de entre ellos, los de carácter docente, cultural o recreativo, debiendo ser accesibles a las personas con limitaciones de movilidad.

Desde el convencimiento de que por parte de los Ayuntamientos, como responsables de la competencia que nos ocupa, existe una decidida voluntad de posibilitar uno de los derechos fundamentales de los ciudadanos, cual es el ejercicio del derecho de sufragio en condiciones de igualdad, el por lo que la Procuradora General, se dirige a los titulares de los Ayuntamientos del Principado de Asturias interesando su expresa disposición a habilitar la dotación de plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad en los lugares más próximos posibles de los colegios electorales en las jornadas electorales.

### Sindic de Greuges de Catalunya

#### Sugerencias sobre la aplicación y el despliegue de la Ley de la dependencia

Algunas de las sugerencias del Síndic son desplegar reglamentariamente la ley, mejorar la información a las personas interesadas para que puedan acceder con más facilidad a la información sobre su expediente y arbitrar medidas organizativas para corregir los retrasos que se producen en la tramitación y posibilitar su resolución en plazo.

También pide, entre otras cosas, una mayor coordinación entre las administraciones y servicios que intervienen en todo el procedimiento, especialmente en lo que concierne a los servicios

sociales de atención primaria, fomentar la formación de los profesionales encargados de elaborar los programas individuales de atención, considerar la necesidad de hacer una planificación y una programación de creación de centros y servicios destinados a atender las personas con dependencia y crear acciones y medidas de soporte a los cuidadores no profesionales.

Texto integro de la resolución en [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) en el apartado de noticias/ histórico de noticias 2008/ setiembre

#### Consideraciones con relación a las personas afectadas por la exposición al polvo del amianto

El Síndic ha hecho llegar a diferentes departamentos del gobierno de la Generalitat una serie de consideraciones y recomendaciones para impulsar las medidas adecuadas para promover y garantizar la salud de las personas y la recuperación y prevención del medio ambiente con relación a la contaminación provocada por la exposición de polvo de amianto.

El Síndic recuerda que prohibir la producción y comercialización del amianto no significa acabar con todo el problema.

Entre las medidas propuestas por el Síndic está localizar los puntos donde haya vertidos, evitar nuevos focos y actuar sobre los puntos contaminados para proceder a su descontaminación. En este sentido se debería disponer de un registro de edificios y zonas que tienen amianto y decidir en cada caso el tipo de intervención.

También recomienda elaborar planes de salud y pro-

tolos de vigilancia para las personas afectadas que se apliquen con carácter inmediato y establecer un plan de ayudas. Incoar un expediente de responsabilidad patrimonial con el objetivo de investigar si existe nexo casual que fundamente una responsabilidad administrativa y el ejercicio de una acción de resarcimiento contra la empresa productora, es otra de las recomendaciones, así como acordar la retirada de los productos que contienen amianto.

El Síndic investiga esta problemática a partir de una queja presentada por una asociación de afectados por el amianto de Cerdanyola del Vallès, población donde durante 90 años va haber ubicada una empresa que fabricaba materiales de amianto.

Texto integro de la resolución en [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) en el apartado de noticias/ histórico de noticias 2008/ julio

#### La compensación a los usuarios afectados por la supresión temporal de diferentes líneas de Cercanías

Teniendo en cuenta el gran número de quejas que el Síndic recibió por los incidentes ocasionados

por las obras del AVE, que comportaron la supresión de parte del trayecto de tres líneas de Cercanías de

Renfe durante más de cuarenta días que afectaron no sólo a los usuarios de Cercanías, sino también a los de media distancia, el Síndic decidió actuar en representación de estas personas y trasladó a la empresa Renfe sus reclamaciones patrimoniales, en las cuales se detallaban de forma concreta e individualizada los problemas que les había ocasionado la interrupción del servicio ferroviario y la cuantificación económica de los perjuicios sufridos. Asimismo, recomendó a Renfe que respondiese a las reclamaciones .

La complejidad organizativa interna de Renfe hizo especialmente difíciles las conversaciones con la empresa, hasta que finalmente el Síndic sugirió a Renfe que tuviera la mejor disposición para ofrecer vías indirectas de compensación que permitieran cerrar el impacto social de unos accidentes que todo el mundo lamenta, y a la vez abriera vías de recuperación de confianza en la empresa.

Renfe dio respuesta expresa a los usuarios de los que el Síndic presentó la reclamación. Aun así, las sugerencias que el Síndic había trasladado a Renfe con anterioridad la empresa no las aceptó aduciendo que había puesto los medios alternativos para hacer

el desplazamiento en los trayectos afectados y que, además, había ampliado la gratuidad del servicio más allá de lo que la regulación del contrato de transporte ferroviario exigía.

Una vez recibida la respuesta de Renfe, el Síndic hizo una valoración de todas las reclamaciones presentadas para determinar si la gratuidad de títulos de transporte ofrecida por Renfe había compensado económicamente a las personas afectadas por los perjuicios sufridos y en qué medida.

En casos como, por ejemplo, el de Renfe (en cuanto a las líneas que transcurren íntegramente por territorio catalán), a pesar de que el Estatuto de Autonomía de Cataluña otorga competencias a la Generalitat, aún no se ha hecho el traspaso y, por lo tanto, la supervisión del servicio mencionado está condicionada por esta circunstancia.

En vista de eso, el Síndic hará las consideraciones generales que sean necesarias a Renfe, y sugerirá, una vez se haya hecho el traspaso de competencias a la Generalitat, los cambios normativos que sean necesarios para hacer posible en otra situación similar la compensación por daños morales.

## Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana

### Sugerencias sobre la aplicación y el despliegue de la Ley de la dependencia

El 4 de febrero de 2008 se produjo en Alicante un desalojo masivo de 65 familias que ocupaban las viviendas que el Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A., dependiente de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana. Como consecuencia del desalojo, se vieron afectados numerosos menores y ancianos que se quedaron en la calle sin techo alguno.

Ante la grave situación social en la que se encontraron las familias desalojadas, y los derechos fundamentales de primer orden que resultan afectados, la protección de la familia y los menores y el derecho

a una vivienda digna, el Síndic de Greuges ofreció su mediación a la referida Conselleria y al Ayuntamiento de Alicante para arbitrar medidas de urgencia que pudieran solucionar la falta de vivienda de las personas desalojadas y sus hijos menores de edad.

De forma simultánea, el Síndic de Greuges tramitó numerosos expedientes, tanto a instancia de las quejas presentadas por las personas afectadas, como de oficio, en los que investigó el procedimiento de desahucio acordado y ejecutado por la Administración Autonómica por realizar, presumible

Nuestra Institución, como defensora de los derechos de las personas, y en este caso más con-

---

## Colectivos con necesidades especiales de protección

cretamente, de las personas dependientes de la Comunidad Valenciana, habiendo transcurrido un tiempo prudencial desde la entrada en vigor de la Ley de la Dependencia, abrió, el 8 de octubre de 2007, una queja de oficio a fin de investigar el nivel de implantación de dicha Ley en nuestra Comunidad. A partir de esta fecha y de hacerse pública la implicación de esta Institución en la defensa de las personas dependientes, comenzamos a recibir quejas individuales sobre esta

materia, llegando a computar un total de 1.856 quejas presentadas durante el año 2008.

Nuestras conclusiones pusieron de manifiesto las deficiencias en el marco legislativo, en la organización y gestión del Sistema Valenciano de Atención a la Dependencia, así como en las prestaciones. La creación de un sistema paralelo al de Servicios Sociales dificultaría la agilidad en el reconocimiento de ayudas y prestaciones, lo que la realidad ha demostrado.

# Actividades de cada Oficina: Iniciativas y actividades destacadas

## Defensor del Pueblo Andaluz



<http://www.defensor-and.es>

El Defensor del Pueblo Andaluz ha mantenido el 27 de Noviembre de 2008 una reunión de coordinación con los Defensores Universitarios de Andalucía, en la que se abordaron diversos temas relacionados con la coordinación y habitual cooperación que se viene manteniendo con estas figuras, singularmente en lo que se refiere a la conclusión de la iniciativa pionera de elaboración conjunta de Informe Especial sobre la "Accesibilidad de las personas con discapacidad a las Universidades andaluzas".

Cabe reseñar la creación del Consejo de Participación de Menores denominado "e-Foro de Menores" como órgano de consulta y asesoramiento de la Institución en asuntos que afectan a la infancia y adolescencia (BOJA nº 246, de 12 de Diciembre de 2008).

En este sentido, podemos reseñar la elaboración y puesta a disposición de la ciudadanía de una Guía de Derechos sobre Protección de Datos Personales. Esta guía, elaborada por la propia Institución persigue facilitar una información útil y sencilla a las ciudadanas y ciudadanos que se están incorporando al uso de estas nuevas tecnologías cada vez más presentes en nuestras vidas y

de mayor importancia para integrarse con plenitud en nuestra sociedad, en relación con un aspecto que cada vez tiene mayor importancia y trascendencia social como es la protección de la intimidad y privacidad de las personas.

## Ararteko (País Vasco)



<http://www.ararteko.net>

### Nuevo portal web del ararteko

El Ararteko puso en marcha un nuevo portal web: accesible, interactivo, transparente en la difusión de las actividades y con una especial atención a los colectivos más vulnerables para ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía.

Además de renovar los contenidos ya existentes, en [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net) incorporamos nuevos elementos como las webs específicas sobre cada uno de los 11 colectivos de atención preferente y una genérica denominada No a la discriminación. En estas webs, que englobamos en el término genérico de Áreas de derechos de las personas, mostramos el trabajo que el Ararteko realiza, específicamente, en relación con once colectivos o realidades sociales, bien porque existen elementos estructurales de vulnerabilidad o riesgo en el ejercicio de sus derechos, bien porque se dan

## Actividades de cada oficina

circunstancias que pueden producir desigualdad, discriminación o exclusión. Estas webs, que ofrecen información exhaustiva sobre las actuaciones del Ararteko, documentos, referencias normativas o enlaces en cada una de las áreas concretas, pretenden llamar la atención sobre la importancia del trabajo a favor de la igualdad y en contra de la discriminación.

Con la puesta en marcha de este nuevo portal web esperamos colaborar en la promoción y protección de los derechos humanos. El derecho a la vida, la dignidad de la persona, la libertad, la igualdad, la integridad física y moral, el libre desarrollo de la personalidad, etc., todos y cada uno de ellos, tenemos que defenderlos todos los días. También los valores que resultan imprescindibles para que los derechos de las personas gocen de buena salud: la no violencia y el respeto al prójimo y a la diferencia, a la diversidad, a la pluralidad, a la fraternidad y a la solidaridad.

### **La colaboración con colectivos, asociaciones y agentes sociales**

La institución del Ararteko mantiene una estrecha relación con diferentes agentes sociales, fundamentalmente con asociaciones y colectivos que trabajan con personas en situaciones desfavorecidas o con problemas sociales de carácter muy variado: personas de origen extranjero, privadas de libertad o con problemas de marginación, personas sin hogar, etc. Estos colectivos permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidas. Además, pueden desarrollar un papel de intermediación entre sectores especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos, ayudándoles a expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio esmerado de las administraciones y favoreciendo una mayor cohesión social.

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad

constituye un signo de vitalidad social, pero, al mismo tiempo, supone un reto imposible para quien quisiera mantener con todas ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración.

### **V foro de reflexión y participación ciudadana del ararteko**

La institución del Ararteko organizó en Bilbao un Foro para reflexionar y debatir sobre la situación de los adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales (lgtb). Las normas y valores sociales imperantes –en las que las orientaciones sexo-afectivas homosexual y bisexual, así como la identidad transexual o transgénero, no están debidamente reconocidas– generan en muchos adolescentes lgtb situaciones lesivas para su autoestima y su desarrollo personal. Persisten, además, ideas y comportamientos basados en el odio y la fobia hacia la homosexualidad y la transexualidad que se traducen en agresiones y en situaciones de acoso. Finalizado el Foro, el ombudsman HomO de Suecia contra la discriminación por razón de orientación sexual Hans Ytterberg ofreció una conferencia.

### **Cursos de verano**

En julio, la institución del Ararteko, en colaboración con los cursos de verano de la UPV/EHU, organizó en Donostia-San Sebastián una jornada sobre “Salud mental y derechos de las personas”. Los trastornos y enfermedades relacionadas con la salud mental tienen presencia en diferentes planos relativos a los derechos humanos y a los sistemas de salud y de servicios sociales. Este curso pretendía, analizar las relaciones entre los diferentes planos y poner de manifiesto las deficiencias que se observan. En este sentido, se evaluaron las políticas públicas dirigidas a las personas aquejadas por estas afecciones a su salud. Asimismo, se analizó la situación de los derechos de estas personas y sus mecanismos de protección. La interrupción del tratamiento en las personas con enfermedad mental severa continúa siendo un problema.

### **Ciberbullying**

El ciberbullying es una forma de acoso que utiliza nuevas tecnologías como Internet, los teléfonos móviles o los videojuegos conectados online. PantallasAmigas es una iniciativa que lleva un tiempo trabajando en esta línea y elaborando materiales. El Ararteko ha editado uno de esos materiales, CD dirigido a los niños y a las niñas de Educación Primaria, un CD en el que se utiliza su propio lenguaje y en el que, mediante cuatro historias animadas y un par de juegos, pueden aprender a distinguir ciertas prácticas de riesgo y a defenderse ante determinadas situaciones. Pero también se quiere proporcionar información útil para las personas adultas responsables de su educación: padres, madres, profesorado...

### **Leihoak**

Este pack de material multimedia tiene como objetivo fomentar un uso más seguro y saludable de Internet por parte de los menores entre 8 y 12 años a través de la educación e información de los menores y la sensibilización y formación de los adultos. Padres y madres empiezan a manifestar preocupación por el uso intensivo de Internet por parte de los menores. El abuso de la Red, aún sin contar los casos extremos de adicción, supone en ocasiones un problema porque puede actuar como elemento de aislamiento tanto del resto de la familia dentro del propio hogar como de sus amistades y relaciones sociales. Es preciso incidir en la percepción de esta realidad entre los propios menores.

### Defensor del Pueblo de Navarra

---



<http://www.defensornavarra.com>

---

Durante el año 2008 la Institución del Defensor del Pueblo de Navarra llevó a cabo diversas acciones dirigidas a facilitar el acceso de todas las personas a la Institución, a simplificar y agilizar la tramitación de las quejas y a informar con transparencia y claridad de la actividad desarrollada y de los resultados obtenidos, a los ciudadanos, a las Administraciones Públicas, al Parlamento de Navarra, y a cuantos estuvieran interesados en acceder a dicha información. Para ello se realizaron campañas de divulgación y difusión para hacer más conocida la Institución entre los ciudadanos, se eliminaron pasos innecesarios en la tramitación de las quejas y se analizaron mensualmente los resultados de la actividad mediante indicadores publicados en el portal Web de la Institución.

Por otra parte, la Institución se marcó como objetivo interno el cumplimiento de lo establecido en el Plan de Contratación Pública Verde, aprobado en enero de 2008 por la Administración del Estado, en materia de papel y publicaciones, mejorando el punto relativo al consumo de papel reciclado en publicaciones, y fijándose alcanzar un consumo del 60% de papel reciclado en las publicaciones de la Institución antes de 31 de diciembre de 2008, frente al 50% para 2010 que fija el Plan. A 31 de diciembre de 2008 no solo se había alcanzado dicho objetivo, sino que el 100% de las publicaciones se habían realizado en papel reciclado.

Además de todas estas acciones, el año 2008 se caracterizó por el elevado número de quejas que la Institución tuvo ocasión de examinar, ya que las quejas presentadas por los ciudadanos se

## Actividades de cada oficina

incrementaron en un 44,7% respecto del año anterior. Concretamente fueron 647 las quejas presentadas, doscientas más que en 2007, culminando como el año con mayor número de quejas desde que se creara la Institución.

También fue destacable el alto porcentaje de colaboración mostrado por las Administraciones Públicas de Navarra, que remitieron con mayor celeridad los informes solicitados en los expedientes de investigación y aceptaron las recomendaciones y mediaciones en el 85,5% de casos.

En cuanto a las actuaciones de oficio, se llevaron a cabo 27, la mayoría de ellas sobre asuntos relacionados con las materias de bienestar social, educación, sanidad y servicios públicos. Estas actuaciones permitieron comprobar el grado de funcionamiento de los servicios públicos o concertados, en algunas ocasiones de elevado nivel, y formular sugerencias para su mejora.

También se formularon propuestas de mejora de los servicios públicos, concretamente 63, muchas de ellas formuladas por los propios ciudadanos y varias de las cuales tuvieron muy buena aceptación por parte de los poderes públicos y dieron lugar a modificaciones normativas, varias de ellas legislativas.

Por otro lado, los informes especiales elaborados y presentados al Parlamento de Navarra fueron siete, con 118 propuestas (recomendaciones y sugerencias), dirigidas a las Administraciones Públicas de Navarra. En cuanto al contenido de los informes especiales, dos de ellos versaron sobre protección de menores, en concreto, sobre la actuación de las Administraciones públicas de Navarra en materia de protección de menores y sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Foral de Navarra; otros dos trataron los efectos que el silencio administrativo tiene para los ciudadanos, en particular las consecuencias del régimen jurídico de plazos preclusivos para la impugnación del silencio administrativo y los efectos del silencio administrativo en la actividad urbanística. Los otros tres informes especiales se refirieron a las siguientes materias: el sistema tributario foral de Navarra, la vio-

lencia en el ámbito de la Administración sanitaria y las competencias de los Concejos de Navarra.

La Oficina de Información, cuya principal función es prestar apoyo y asesoramiento a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos públicos subjetivos, atendió 1.529 consultas, un 54% más que en 2007, de las que 277 derivaron en la presentación de una queja contra la actuación de alguna Administración pública y 1.252 se resolvieron con el oportuno asesoramiento al interesado.

El trabajo y el esfuerzo realizado merecen la pena al comprobar que la valoración global que en 2008 efectuaron los ciudadanos acerca de la intervención de la Institución en relación con su problema mejoró respecto a 2007. De hecho, la media de la valoración ascendió a 9,3 en el caso de los usuarios de la Oficina de Información, y a un 7,5 en el caso de los ciudadanos que presentaron quejas.

## Defensor del Pueblo Castilla-La Mancha



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE CASTILLA-LA MANCHA

<http://www.defensorclm.com>

2008 se cerró para la Oficina del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha con una importante novedad: la publicación, como compromiso para con la ciudadanía, de la Carta de Servicios de nuestra Institución, que explicita las condiciones en las que el personal de la casa debe prestar sus servicios a quienes se dirigen a nosotros.

La Carta se ha elaborado a partir de las aportaciones de las trabajadoras y los trabajadores de la Defensoría, y condensa en 32 artículos –agrupados en siete Capítulos, más una Disposición Derogatoria y otra Final– el compromiso de la Oficina para con las usuarias y los usuarios de nuestros servicios. Y es que las prácticas de buena administración que

se exigen desde este Comisionado de las Cortes regionales al resto de Administraciones Públicas deben ser también aplicables, incluso con mayor rigor, a Instituciones como la nuestra cuya labor es ser garante de los derechos de la ciudadanía.

Los servicios concretos que se prestan desde la Defensoría, los principios generales de actuación del Defensor y del resto de personal de la Oficina, los compromisos de calidad a los que nos obligamos, los indicadores que permitirán la evaluación sistemática de esos compromisos y los derechos de las personas que acuden a nosotros componen el grueso del contenido de esta Carta, "con cuya adopción –asegura el Defensor en la resolución por la que se aprueba oficialmente el documento– pretendemos, superando lo establecido en el orden jurídico, que el trabajo que la Oficina realiza por y para la ciudadanía sea un auténtico ejemplo de calidad en los servicios".

El programa "Ciudades Amigas de la Infancia" es una iniciativa de la ONG Unicef que compromete a los Ayuntamientos que se adhieren a ella para que fomenten la participación infantil en la gestión de sus ciudades y proyectos. La Oficina del Defensor del Pueblo, a través sobre todo de su Área del Menor, colabora con Unicef en este interesantísimo programa, junto a la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, aportándole carácter institucional, haciéndolo llegar al mayor número de Ayuntamientos posibles, y sensibilizando a autoridades y ciudadanía en la conveniencia de su implantación y desarrollo.

El esfuerzo destinado a la difusión del programa "Ciudades Amigas de la Infancia" merece doblemente la pena al conmemorarse los veinte años de la Convención de los Derechos del Niño. El objetivo de la iniciativa es lograr que las Administraciones cuenten con la población infantil y juvenil a la hora de diseñar sus municipios, promoviendo su participación en foros, atendiendo a sus propuestas e inquietudes, y destinando capital suficiente al desarrollo de las iniciativas que por su parte se estimen más oportunas. Tratando a la población infantil y juvenil, en fin, como a ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho.

Cabe resaltar, por último, el Taller organizado por la Defensoría en colaboración con la Universidad de Castilla-La Mancha sobre "Los derechos de las personas con discapacidad en los supuestos de intervención judicial y las novedades del procedimiento de incapacitación", que se desarrolló en la Facultad de Derecho del campus albaceteño a finales del mes de noviembre, en el que tomaron parte acreditadas personalidades del ámbito judicial regional y nacional, y que superó absolutamente nuestras previsiones en cuanto a participación.

El balance que de la Jornada han hecho ponentes y alumnado ha sido extraordinariamente positivo: tanto, que el esquema del curso ha sido aprovechado casi exactamente por otras administraciones para formar a su personal en la materia. La Oficina está pendiente ahora mismo de elaborar las pertinentes conclusiones del Taller, y de publicar un pequeño volumen que sirva para recoger las interesantísimas aportaciones que por parte de todas y todos se hicieron a lo largo de la intensa jornada de trabajo.

### Defensora del Pueblo Riojano



<http://www.defensoradelarioja.com>

Suscripción de un Convenio de Colaboración con la Federación de Asociaciones de Vecinos de La Rioja.

Constitución y reunión con la Comisión de Seguimiento para el estudio de la implantación de la Ley de Dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Mesa de trabajo con los sindicatos más representativos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

Reuniones con las Asociaciones de Inmigrantes para conocer los problemas de este colectivo.

## Actividades de cada oficina

### Diputado del Común (Canarias)



<http://www.diputadodelcomun.com>

#### Jornadas

Los días 3 y 4 de abril de 2008 tuvieron lugar, en la isla de La Palma, las jornadas organizadas por El Diputado del Común en torno a las relaciones entre los Defensores del Pueblo y la Administración de Justicia.

Tomando como punto de partida el respeto al ejercicio de la potestad jurisdiccional, el documento resultante de dicho encuentro pone de relieve los distintos aspectos de la relación entre la Administración de Justicia y los Defensores, sometiendo a examen, tanto la tramitación de quejas referidas al funcionamiento de los órganos judiciales, incluido el alcance de las actuaciones de los Comisionados ante Jueces y Magistrados y la eventual vinculación de éstos a los requerimientos de los Defensores, como la supervisión del servicio público judicial en su dimensión administrativa.

Desde otra perspectiva, y entre otras materias, se analiza asimismo el deber de confidencialidad y los posibles límites a la deseable colaboración entre los Defensores y la Administración de Justicia con motivo de las solicitudes de cooperación dirigidas a los Comisionados en el curso de un procedimiento judicial.

#### Foro de la dependencia.

En el mes de noviembre de 2008 el Diputado del Común convocó a diversas entidades y organizaciones de carácter social y profesional, así como asociaciones de afectados, para conocer su punto de vista, así como sus demandas e inquietudes, con respecto a la implantación en la Comunidad Autónoma de Canarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

Por motivos de presupuesto y aforo, no pudieron participar todas las organizaciones interesadas en esta cuestión, pero resultó una experiencia muy enriquecedora, de la que han salido significativas líneas de trabajo que han sido incorporadas a la actuación de oficio que sobre esta cuestión, la implantación y efectividad del SAAD en Canarias, está llevando a cabo el Diputado del Común.

Es de destacar que los participantes solicitaron de forma unánime que se diera una continuidad a este trabajo, constituyendo un Observatorio de la implantación del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en Canarias.

[www.diputadodelcomun.com](http://www.diputadodelcomun.com)

#### Intervención Familiar en Personas con Discapacidad y Trastornos de Conducta

La Asociación de Familiares de Discapacitados Psíquicos AFADIS y la Universidad de La Laguna organizaron la I Jornadas de Afadis – Intervención Familiar en Personas con Discapacidad y Trastornos de Conducta, con una participación numerosa de técnicos de diferentes administraciones y entidades prestatarias de servicios, así como una excelente selección de ponentes entre los que podemos destacar a Don Juan Rodríguez Abellán, donde se abordaron temas como la intervención familiar con personas con discapacidad intelectual, la atención psiquiátrica de las personas con discapacidad, el procedimiento judicial de incapacitación, los protocolos de contención física y mecánica ante conductas problemáticas graves.

Además se ha mantenido reunión con la responsable técnica del Servicio de Salud Mental de Programas Asistenciales de la Consejería de Sanidad, para una puesta en común del contenido de las Conclusiones del Taller celebrado en Albacete, preparatorio de las Jornadas de Defensores, titulado: “Personas en situación de desprotección social grave con limitación de su capacidad”, toda vez que en Canarias se está ejecutando el Programa de atención socio-sanitaria a las personas con discapacidad (2005-2010), que

pretende sentar las bases para la creación de una organización de coordinación entre las distintas administraciones (autonómica, insular, municipal) y sistemas (Social y Sanitario), que garanticen la necesaria y demandada atención integral de las personas con discapacidad en el sector de salud mental.

### El Justicia de Aragón



<http://www.eljusticiadearagon.com>

Una de las principales iniciativas, enmarcada dentro de las actividades de difusión de la Institución, ha sido la adaptación de la web del Justicia de Aragón para que cumpla las normas de accesibilidad establecidas por el W3C (World Wide Web Consortium) y las directrices de la WAI (Web Accessibility Initiative) en su nivel AA, definido por la exclusión en la páginas de cualquier tipo de elemento o tecnología que impida la utilización de servicios y contenidos de la web a determinados colectivos o les suponga dificultades. La actualización también ha incluido la creación y distribución de boletines y varios cambios en las páginas estáticas y menús. Los boletines incluyen información actualizada de la Institución y se envían periódicamente mediante el correo electrónico previa suscripción. Otra de las novedades es la publicación en la web de la revista trimestral "Actualidad del Derecho en Aragón" una iniciativa conjunta del Gobierno aragonés, la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Facultad de Derecho y el Justicia de Aragón.

Por otro lado, continuando con el desarrollo de la función de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés que la Ley atribuye al Justicia de Aragón, la Institución ha organizado los Décimo Octavos

Encuentros del Foro de Derecho Aragonés en los que se han tratado los siguientes temas: fiscalidad de las instituciones de derecho privado, los derechos de la personalidad de los menores en Aragón, el usufructo vital de dinero, fondos de inversión y participaciones en sociedad y la aplicación del derecho civil a los extranjeros. A esta actividad se han sumado la edición de 20 libros, la mayoría sobre Derecho Aragonés privado y público y las conferencias que el Justicia pronuncia por toda la Comunidad Autónoma. Las actas de las Jornadas se pueden consultar en la dirección: [http://www.derechoaragones.com/index.php?zona=foro\\_derecho\\_aragones](http://www.derechoaragones.com/index.php?zona=foro_derecho_aragones)

La labor divulgativa de la Institución realizada, fundamentalmente, a través de los medios de comunicación, con presencia fija en cuatro emisoras de radio aragonesas una vez al mes, se ha completado en 2008 con la organización de los Octavos Encuentros de Estudios sobre el Justicia de Aragón que se celebraron en el mes de mayo en la Universidad de Zaragoza con sesiones abiertas al público y el objetivo de profundizar en la historia del Justicia de Aragón, desde la Edad Media, hasta la actualidad. Las conferencias de los Encuentros se pueden consultar en: <http://www.eljusticiadearagon.com/index.php?zona=encuentros>

Las relaciones internacionales de la Institución, iniciadas en 2007 con la finalidad de colaborar con aquellos países en los que la puesta en marcha de instituciones en defensa de los ciudadanos está en las primeras fases de implantación, llevó al Justicia de Aragón a participar en Skopje (Macedonia), invitado por Naciones Unidas y la Embajada de España, en un Seminario de intercambio de experiencias sobre violencia de género. Con carácter previo, el Ombudsman de Macedonia, Ixet Memeti, visitó la sede del Justicia de Aragón y mantuvo una reunión de trabajo con el Justicia y todos sus asesores para intercambiar experiencias en materia de discriminación, en los ámbitos laboral, sanitario, educativo y de acceso a la función pública, entre otros.

## Actividades de cada oficina

Por otro lado, y en sintonía con la permanente atención de la Institución del Justicia de Aragón al problema de los accidentes de tráfico, en 2008, Fernando García Vicente, en representación de numerosas asociaciones e instituciones trasladó formalmente al presidente del Gobierno de Aragón, Marcelino Iglesias, una propuesta para la creación del Instituto de Seguridad Vial de Aragón. La propuesta sugiere que dicho Instituto se cree en el ámbito de la Diputación General de Aragón con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa y financiera, independencia técnica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus finalidades. Algunas de esas funciones serían: asesorar al Gobierno de Aragón en medidas que sirvan para reducir los accidentes de tráfico y sus consecuencias; coordinar, impulsar y fomentar actuaciones de diferentes organismos de la Diputación General de Aragón con competencias en seguridad vial; proponer un Plan Estratégico de Seguridad Vial de Aragón;

Confeccionar estadísticas detalladas sobre los accidentes de tráfico en Aragón y sus causas, fomentar la educación vial y colaborar en la asistencia a las víctimas de accidentes. La propuesta de creación del Instituto está disponible en: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_notas\\_de\\_prensa&id=237](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_notas_de_prensa&id=237)

El especial interés de la Institución por los colectivos más vulnerables se plasma en diversas actuaciones que acompañan a la ordinaria de tramitación de las quejas ciudadanas. En 2008, visitamos siete centros de protección de menores, un centro de reforma, tres centros destinados a la atención de menores discapacitados y seis centros de atención al menor. En cuanto a las residencias y centros para la atención de las personas mayores, el año pasado se visitaron un total de 12 centros. Los informes de todas las visitas están disponibles en [www.eljusticiadearagon.com/pages/informes/informes\\_anuales.php](http://www.eljusticiadearagon.com/pages/informes/informes_anuales.php)

## Procurador del Común (Castilla y León)



<http://www.procuradordelcomun.org>

### 25 años de Estatuto en Castilla y León

Durante este año, el Procurador del Común, Javier Amoedo, ha participado en diversos actos con motivo de la conmemoración del 25 Aniversario del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

El alto comisionado asistió en enero, junto a representantes de otras Instituciones de Castilla y León, a una jornada de divulgación del Estatuto en la que se celebraron varias mesas redondas sobre los aspectos políticos y sociales del mismo.

Además, coincidiendo con la fecha de aprobación del Estatuto, el 25 de febrero, participó en un programa televisivo de Canal 4 Castilla y León leyendo uno de sus artículos, y asistió en mayo a la entrega de las Medallas de Oro de las Cortes a los ex presidentes de la Junta y las Cortes de Castilla y León, en reconocimiento a su trabajo por Castilla y León.

### Encuentros con colectivos de personas desfavorecidas

El Procurador del Común y su equipo mantienen cada año numerosos encuentros con asociaciones representativas de los colectivos más desfavorecidos, y participan en actos, jornadas o talleres organizados por éstos.

Así, este año mantuvo en las Cortes de Castilla y León una reunión con los representantes de la Federación de Asociaciones de Familiares con Enfermedad Mental de Castilla y León (Feafes), quienes le trasladaron la necesidad de que la Administración ponga en marcha un protocolo de actuación global que palie la "situación límite" que padecen las personas con enfermedad mental.

También asistió a la presentación en Valladolid de Predif Castilla y León, plataforma representativa de las personas con discapacidad física de la Comunidad, y recibió en la sede de la Institución a representantes de diversas asociaciones de discapacitados con Motivo del Día Internacional de la Discapacidad, para apoyar el Manifiesto por la Igualdad. Además ha mantenido encuentros periódicos con los responsables de las Fundaciones Tutelares de Castilla y León y se reunió por primera vez con los dirigentes de Cruz Roja en Castilla y León.

Recibió a una importante representación de diferentes asociaciones de apoyo al inmigrante, como Accem, Asociación Hechos, Asociación de Inmigrantes Saharauis, Cáritas, Cruz Roja y sindicatos, entre otros. Se trató de la primera reunión que mantiene con este colectivo, con el objetivo de abrir una vía de diálogo con los inmigrantes, que superan de la existencia de la Institución para canalizar sus quejas y conocer de primera mano sus problemas de integración.

Igualmente, Javier Amoedo participó en diciembre en Valladolid en el acto de apoyo al Manifiesto de Adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, presidido por el Presidente de la Junta, Juan Vicente Herrera, y la presidenta de Cermi, Simona Palacios.

La Adjunta del Procurador del Común, María Teresa Cuenca, participó en las IV Jornadas de Cultura Gitana, "Por la diversidad, contra la discriminación. Respeta la diferencia", que se celebraron en la capital leonesa.

### **Pacto social contra la violencia de género**

La Adjunta del Procurador del Común, María Teresa Cuenca, y el Secretario General, Miguel Lobato, asistieron al acto de presentación del Pacto Social contra la Violencia de Género, que tuvo lugar en la sede de la Junta de Castilla y León presidido por Juan Vicente Herrera, presidente del ejecutivo autonómico. A este pacto social se han adherido más de 130 entidades e instituciones de toda la Comunidad, para erradicar cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

### **Encuentros con otros Defensores internacionales**

El Procurador del Común asistió a la Conferencia "El impacto de los Ombudsmen", celebrada en Gante (Bélgica), los días 14 y 15 de abril, con motivo del 10 aniversario de la creación de esta Institución, en colaboración con el IOI y el EOI.

En el mes de noviembre y acompañado del secretario general, Miguel Lobato, participó en Berlín en el IV Seminario de Defensores del Pueblo Regionales de los Estados de la Unión Europea. Este seminario se desarrolla bajo el título "Protegiendo los más vulnerables en sociedad: el papel de la quejas y peticiones"

Y también en noviembre, el Procurador del Común asistió al Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO), que este año se celebró en Méjico, encuentro al que asisten los Defensores del Pueblo de los países iberoamericanos.

### **Medalla al Mérito Policial**

El Procurador fue distinguido con la Medalla al Mérito Policial con distintivo de plata por la Policía Local de León, según acordó el pleno municipal del Ayuntamiento de 28 de octubre de 2008, por su "defensa de la legalidad y la protección de los ciudadanos víctimas de la delincuencia" durante su etapa de Fiscal Jefe de la Audiencia, así como por su colaboración en la "formación, modernización y desarrollo" de la Policía Local.

### **Con los jóvenes para dar a conocer la Institución**

El Procurador del Común pronunció una conferencia sobre la función que desarrolla la Institución y departió con los alumnos de bachiller del Colegio de los Jesuitas de León, sobre numerosas cuestiones en relación con su trabajo. Esta Institución celebra conferencias y charlas en los centros de enseñanza de la Comunidad que así lo solicitan, con el objetivo de dar a conocer entre los jóvenes las labores que desempeña el Procurador del Común.

## Actividades de cada oficina

### Otras actividades

El Procurador formó parte del Jurado de los Premios Diario de León al Desarrollo Social y los Valores Humanos, reunido en el mes de septiembre en su tercera edición, y que recayó en la Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer.

### Proc. Gral. del Principado de Asturias



<http://www.procuradorageneral.es>

Al igual que en el año 2007, durante el año 2008 se estimó imprescindible acometer iniciativas y participar en aquellos actos que permitieran acercar la Institución al ciudadano, a la población, y que posibilitaran una información directa y personal sobre la función de la Defensoría y los servicios que ésta le ofrece en orden a la defensa de sus derechos en las relaciones que mantienen con las respectivas Administraciones Públicas.

Por ello se promovió durante el año la activa participación de la Institución en diversos actos públicos de la vida asturiana, como son la Feria Internacional de Muestras o Mercaplana, la potenciación y actualización de la Página Web y su presencia en distintos medios de comunicación para hacer llegar a la ciudadanía su existencia y las funciones que tiene encomendadas.

### Feria Internacional de Muestras de Asturias en Gijón

Dada la intención, pues, de dar a conocer la Institución entre todos los ciudadanos, difundiendo entre el mayor número posible de personas las actuaciones que lleva a cabo la Procuradora, se entendió que era oportuno volver a estar presente, por segundo año consecutivo, en una plataforma como la Feria Internacional de Muestras

de Asturias, evento que aglutina durante quince días a una buena parte de la población asturiana.

La asistencia a este evento se considera una oportunidad para acercar, de nuevo, la Institución a la población asturiana e informarle, directamente, de los servicios que pueden solicitar de la Procuradora General para la defensa de sus derechos en las relaciones que mantienen con las respectivas administraciones públicas.

Para ello se articuló la presencia de la Institución mediante un stand que se ubicó en el mismo lugar que el año anterior, esto es, en el Palacio de Congresos, y en él se mostraron diversos mensajes alusivos a la labor que desempeña la Procuradora General en favor de todos los ciudadanos. Dichos mensajes se articularon sobre soportes tridimensionales especialmente llamativos que, debido a su gran colorido, no resultan desapercibidos para todas aquellas personas que acceden al recinto.

Una vez finalizada la visita al stand, cualquier persona sabrá los mecanismos de que dispone para poder presentar una queja, qué competencias tiene la Procuradora General, que su ayuda es gratuita, etc.

### Mercaplana

Durante los días 22 de diciembre al 4 de enero, y en el marco de la 36 edición del Salón para la Infancia y la Juventud MERCAPLANA, que se celebra en Gijón, en el recinto de la Feria internacional de Muestras, la Institución de la Procuradora General presentó un stand donde se promocionan y difunden los derechos de la infancia a través de juegos interactivos que atrajeron la atención de los menores.

### Comisión especial de consulta para el seguimiento de la implantación del sistema de dependencia en el principado de Asturias y actuación de oficio

Constituida en 2007 la Comisión Especial para el Seguimiento de la aplicación, en el ámbito del

Principado de Asturias de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, se formalizan a lo largo de 2008 distintas reuniones con las que se pretende la materializar la participación de la iniciativa social en este ámbito. Se analizan determinados aspectos que centran la preocupación de la Defensoría y los colectivos sociales, tales como los tiempos medios en los que se materializa la concesión de prestaciones, con especial incidencia en relación con las personas mayores y quienes poseen enfermedades degenerativas, así como la oportunidad de articular medidas tendentes a la aportación de oficio al expediente de la documentación que puede la Administración recabar de otras Administraciones ( INSS, Hacienda, Catastro, etc.) y ello a fin de aminorar los plazos para el inicio del procedimiento de oficio para la elaboración del PIA y consiguiente reconocimiento de la prestación o servicio; la necesidad de garantizar el carácter preferente de los servicios frente a las prestaciones económicas ; y la conveniencia de regular expresamente el régimen jurídica d la compatibilidad de servicios, especialmente en relación con la incidencia en la Ayuda a Domicilio; la mejora en la información que, tanto de forma general como individualizada se facilita a los ciudadanos y usuarios en relación con el acceso al sistema de dependencia; la incidencia de los criterios de participación del beneficiario en el coste de las prestaciones como garantía del principio de igualdad interterritorial y las insuficiencias del baremo, especialmente apreciadas en relación con los instrumentos utilizados en la valoración de las plurideficiencias.

En atención a las preocupaciones puestas de manifiesto y de la información recabada por esta Defensoría, en el seno del procedimiento de oficio, iniciado por Resolución de 9 de octubre de 2007, se formula a la Administración autonómica las siguientes recomendaciones relativas a la necesidad de configurar mayores garantías y seguridad jurídica en relación con el procedimiento de oficio por el que, una vez reconocida la situación de

dependencia, se inicia la elaboración del PIA y culmina con el reconocimiento el servicio o prestación económica a que se tienes derecho; así como en relación con la necesidad de garantizar el principio de agilidad en la gestión, eficacia y proximidad al ciudadano, mediante el impulso de oficio, recabando de oficio cuantos datos sean precisos para la acreditación de los condicionantes que determinan la capacidad económica; la necesidad de articular un procedimiento especial de urgencia con tramitación preferente, en orden a posibilitar el efectivo ejercicio de derechos a quien se encuentre en una situación crítica, de mayor vulnerabilidad y riesgo actual e inminente; la necesidad de modificar los intervalos con los que se modula la capacidad económica del interesado en orden a determinar su participación en el coste de las prestaciones y a la necesidad de regular el régimen de incompatibilidades de servicios evitando la inseguridad jurídica que, en su caso, pueda generar la interpretación casuística de las compatibilidades.

Otro aspecto que, asimismo, centra la atención de la Defensoría es el relativo a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Ahondando en las características legales de la prestación por cuidados familiares, y toda vez que la Ley 39/2006, a fin de garantizar la debida calidad en el ejercicio del derecho a la asistencia reconocida a las personas dependientes, establece la obligación legal de las administraciones públicas de promover acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales, que incorporen programas de formación, se interesó de la Consejería de Educación, información relativa a los programas formativos específicos que se estén desarrollando o, en su caso, se prevea aprobar en relación con la formación de este colectivo en atención a las necesidades formativas especiales que concurren en las misma, todo ello de conformidad con los artículos 5.1.b) y 232.c) del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

## Actividades de cada oficina

### Sindic de Greuges de Catalunya



<http://www.sindic.cat>

El Síndic pone por escrito sus compromisos de atención a las personas en una carta de servicios

Con la Carta de servicios, el Síndic pretende informar a las personas y a las administraciones de los servicios que presta, de los derechos de cualquier persona ante la institución y de los compromisos de calidad que se quieren conseguir. Así, la Carta describe los principios generales de actuación del Síndic, enumera los derechos que tienen las personas ante el Síndic, como por ejemplo conocer el estado de su expediente en todo momento y que las comunicaciones por escrito y orales sean hechas con un lenguaje sencillo y comprensible. También fija los plazos de respuesta por escrito y atención presencial.

Contenido íntegro de la carta de servicios: [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat)

#### **Convenios de supervisión singularizada con diversos ayuntamientos**

La supervisión singularizada se concreta, por una parte, en el envío al Ayuntamiento de un informe anual que recoja la situación de las quejas gestionadas referentes al municipio y una estadística de las consultas provenientes de personas y entidades de cada población con convenio que se hayan atendido. Por otra parte, el Síndic también puede asistir a un plenario municipal para exponer y debatir el informe mencionado.

El Síndic puede desplazarse al municipio para comprobar sobre el terreno el alcance de una queja. También puede llevar a cada municipio a los asesores que considere adecuados para que se entrevisten con las personas o las entidades que lo soliciten

y el Ayuntamiento tiene que facilitarles un espacio para ubicarse.

A parte de los medios habituales para presentar una queja al Síndic en todos los municipios con los cuales se han firmado convenios se ha instalado un buzón del Síndic para depositar las quejas y de recogida semanal.

Sant Adrià de Besòs, Castellar del Vallès, Cubelles, Sant Sadurn d'Anoia i Cardedeu poblaciones todas ellas de la provincia de Barcelona y con mas de 10.000 habitantes son los primeros municipios que han firmado con el Síndic estos convenios de supervisión singularizada.

#### **Programa educativo para alumnos de primaria y ESO**

“Quan no hi ha dret, el Síndic amb tu” (Cuando no hay derecho, el Síndic contigo) es un programa educativo con diversos materiales de trabajo basado en los derechos de los niños, sus responsabilidades y la figura del Síndic de Greuges como institución que apoya a los ciudadanos y los defiende. Con este programa, el Síndic da un paso adelante en el proceso iniciado tiempo atrás para promover el conocimiento y la reflexión sobre los derechos de la infancia y para hacer conocer la institución a través de escuelas e institutos como un recurso accesible a todos los niños y adolescentes.

El programa, elaborado con la colaboración de un equipo de asesores educativos y maestras, se dirige a los alumnos del 3º ciclo de educación primaria y del 2º ciclo de educación secundaria, con propuestas didácticas diferenciadas y adaptadas a los currículums escolares de cada etapa educativa. Los contenidos se pueden integrar dentro la asignatura de Educación para la Ciudadanía, y a la vez tienen una estrecha relación con otras situaciones de enseñanza y aprendizaje como por ejemplo el conocimiento del entorno próximo o el trabajo colaborativo. El programa se ha enviado a toda las escuelas y institutos de Catalunya.

Mas información en [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) en el apartado el defensor de los niños y juvenes

### **Nueva sede y exposición itinerante**

Des de finales de octubre de 2008 el Síndic tienen una nueva sede situada en el número 7 del paseo Lluís Companys de Barcelona.

El edificio, obra del arquitecto Salvador Sellés, se construyó en 1933 y fue el primero construido por la Generalitat republicana. En el edificio había dependencias del Departamento de Salud, que mantendrá en el futuro, un espacio dedicado a la dispensación de metadona.

Tiene 3.106 m<sup>2</sup> divididos en cinco plantas. El acto de inauguración tuvo lugar el

10 de diciembre coincidiendo con el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este mismo día se inauguró la exposición "Obrim portes als drets" Abramos puertas a los derechos con la que el Síndic conmemora tres fechas importantes para la historia de la institución que son los 600 años de la creación por parte del rey Mati l'Huma de la primera institución de defensa de derechos llamada provisor de greuges; 30 años de la recuperación de la figura del defensor con el Estatut y 25 de la ley reguladora del Síndic.

La exposición recoge también 12 casos de vulneración de derechos planteados al Síndic y que gracias a su intervención se produjeron cambios substanciales.

La muestra con vocación itinerante recorrerá diferentes poblaciones de Catalunya durante el 2009.

Más información sobre la exposición en [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat)

### **Versiones en francés y aranés de la web del Síndic**

La web del sindic [www.sindic.cat](http://www.sindic.cat) ya tienen versiones en cinco idiomas distintos. A parte del catalana, castellano e inglés durante el 2008 se han incorporado una versión en francés y otra en aranés, variante del occitano que se habla en el Vallé de Aran.

Durante el 2008 también se ha puesto en funcionamiento una nueva versión del espacio dedicado a niños y jóvenes "El defensor de niños y jóvenes" y se ha incorporado un buscador de las resoluciones del Síndic

## Síndic de Greuges (C. Valenciana)



<http://www.sindicdegreuges.gva.es>

### **Reunión de la Red de la Defensorías de la Mujer**

La Sindica de Greuges junto con la Procuradora General de Asturias fueron las anfitrionas y organizadoras de la Reunión de las coordinadoras de la Red de Defensorías que se celebraron durante los días 21-23 de abril y que celebró en Madrid, Oviedo y Valencia. En Madrid, las Coordinadoras mantuvieron una reunión con la Dirección General de la Mujer y otra con la Secretaría de Estado y Cooperación Internacional, que se prestaron a ofrecer todo tipo de medios y recursos para impulsar la creación de unidades de género en cada una de las Defensorías del Pueblo de la FIO; también se comprometieron a reconocer y fortalecer la Red de Defensorías de la Mujer, que viene funcionando desde 1996.

En Oviedo, las participante mantuvieron reuniones de trabajo interno y también se reunieron con la Consejera de la Presidencia en Igualdad de Asturias, así como con asociaciones de mujeres del Principado. Además, tuvieron la oportunidad de visitar y conocer de primera mano la Casa Malba (casa de recuperación integral de víctimas de violencia de género).

Por último, en Valencia, las Coordinadoras de la Red mantuvieron, nuevamente, reuniones de trabajo interno y participaron como ponentes en una mesa redonda de las Jornadas "Mercado de Mujeres" que a continuación se detallan.

### **Jorada "Mercado de Mujeres"**

Más de un centenar de personas, representantes mayoritariamente de asociaciones, de la Administración, ONGs, sindicatos y oficinas de defen-

## Actividades de cada oficina

sores del pueblo se dieron cita el 24 de abril en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Valencia para analizar la problemática de la trata y el tráfico de mujeres y niñas. Esta Jornada, que llevaba como título MERCADO DE MUJERES, estuvo organizada por la Sindicatura de Greuges. Su objetivo principal era ofrecer información sobre la realidad de la explotación sexual y la trata de mujeres; analizar y valorar las distintas estrategias de intervención para la erradicación de dicho fenómeno; y crear el compromiso tanto de la Administración como de las entidades privadas de la Comunidad Valenciana para erradicar la trata y la explotación en todas sus formas.

### **Ciclo de Conferencias sobre las Defensorías del Pueblo**

La Sindicatura de Greuges de la Comunidad Valenciana junto la Sede Ciudad de Alicante (de la Universidad de Alicante) organizó un ciclo de conferencias que se desarrollaron a lo largo de este curso académico 2007-2008 titulado: Las Defensorías del Pueblo: Realidades y Retos, como parte de la programación de actividades de la Sede Universitaria Ciudad de Alicante.

Este ciclo de encuentros, que contó con la participación de diferentes defensores autonómicos, como el Ararteko, la Procuradora General de Asturias o la Adjunta Primera del Defensor del Pueblo de España pretendía analizar el papel de estas Instituciones en relación con la defensa de los derechos humanos, así como los retos a los que se han de enfrentar los ombudsmen ante las nuevas realidades que se producen en los distintos ámbitos de la sociedad actual. El ciclo estaba dirigido a alumnos y profesionales del Derecho, así como a cualquier persona interesada en el conocimiento y funcionamiento de las Instituciones de defensorías del pueblo.

Durante el año 2008 se celebraron las siguientes conferencias:

El 22 enero el Ararteko, Iñigo Lamarca pronunció una conferencia sobre "Derechos y Libertades"; y el 2 de abril la Procurada General de Asturias, María Antonia Felgueroso impartió una conferencia bajo el

título "Los Derechos Humanos en relación con las políticas sociales y la cooperación al desarrollo".

### **Concurso de Dibujo Síndic de Greuges 2007**

Con el objeto de promover los derechos humanos y de dar a conocer la labor del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en el ámbito escolar de esta Comunidad, el Síndic de Greuges y la ONG Globalización de los Derechos Humanos convocaron la quinta edición del Concurso Síndic de Greuges.

El certamen, organizado por el Síndic y la Fundación de Derechos Humanos tiene como principal objetivo promocionar los Derechos Humanos entre los escolares de la Comunidad Valenciana.

En esta edición del concurso se duplicaron el número de escolares participantes; si en la anterior edición participaron 5.000 escolares, en el 2008 fueron 10.000 los participantes de Educación Primaria y Secundaria de toda la Comunidad Valenciana.

Este año, por primera vez, y coincidiendo con el 60 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Síndic decidió felicitar las fiestas navideñas con los 10 dibujos que resultaron premiados en este certamen.

### **Inauguración Primera Sesión del Observatorio Mediterraneo de Derechos Humanos**

El síndic de Greuges e.f., Carlos Morenilla, intervino junto al conseller de Inmigración y Ciudadanía y Presidente de la Fundación de los Derechos Humanos de la Comunidad Valenciana, Rafael Blasco, y la secretaria autonómica de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, Gotzone Mora en la inauguración de la Primera Sesión del Observatorio Mediterraneo de Derechos Humanos.

Este primer encuentro, que tuvo lugar el lunes 15 de septiembre, llevaba como título "Emigrantes en su propio país" y contó con el testimonio de Jon Juarista, Fina Saavedra, Jaime Larrinaga, Rafael Luis Zamorano, Iñigo Arina, Fernando San Martín, Visitación Odriazola, Conchita Monsó y Almudena Ugalde.

# Derechos sociales

## Defensor del Pueblo Andaluz

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento de los Consejos Asesores del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de atención a personas en situación de Dependencia e Inmigración, al amparo de lo establecido en la disposición adicional 3ª.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Institución, que ha facilitado a ésta un mejor y más eficaz cumplimiento de

sus funciones garantistas en relación con estos colectivos.

En particular, estas fórmulas de participación se están dedicando a abordar temas de actualidad, como los trabajos de elaboración del futuro proyecto de Ley de Inclusión Social, que tendrán una importancia capital en el diseño y aplicación de las políticas asistenciales en la Comunidad Autónoma de Andalucía..

## Ararteko (País Vasco)

### Obligación de evaluar el impacto ambiental de todos los planes urbanísticos que tengan efectos para el medio ambiente

El Ararteko ha realizado una recomendación a las administraciones locales y forales con competencia en la aprobación de los planes de ordenación urbanística para recordarles la obligación de aplicar, en la tramitación de todos los planes urbanísticos, la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas, y la Ley estatal sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente en el medio ambiente.

Estas normas exigen la evaluación ambiental de todos los planes de ordenación urbanística cuando puedan tener efectos significativos para el medio ambiente. Ambas normas consideran que disponen de efectos significativos los planes de ordenación urbanística -tanto en suelo urbano como rural- que sirven de marco para la autorización de futuros proyectos sometidos a

evaluación de impacto ambiental. En cambio, la legislación medioambiental y urbanística en nuestra Comunidad Autónoma no exige que los planes de ordenación pormenorizada y las modificaciones de planes de ordenación estructural sean objeto de evaluación ambiental cuando afecten al suelo urbano, aun cuando puedan tener efectos significativos para el medio ambiente en los términos de la legislación medioambiental básica. Tampoco se ha seguido hasta la fecha un procedimiento específico que determine la existencia de efectos significativos para el medio ambiente de determinadas modificaciones de planeamiento o de planes de ámbito reducido. Mientras no se siga ese procedimiento el órgano ambiental competente debe analizar, caso por caso, si el correspondiente plan o cualquier modificación de los planes generales de ordenación urbana requieren la evaluación ambiental por sus efectos negativos al medio ambiente.

### **La necesidad de adecuar la tramitación y notificación de las resoluciones del registro de solicitantes de vivienda a la ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.**

En los últimos años hemos recibido un importante número de quejas relativas al funcionamiento del Registro de Solicitantes de Vivienda. Con diferentes matices, en todas estas reclamaciones se pone de manifiesto la disconformidad con la forma en la que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco tramita las resoluciones que adopta en la gestión de dicho registro y, principalmente, se denuncia la falta de garantías procedimentales en la tramitación de los expedientes de baja de las personas demandantes de vivienda protegida, prescindiendo del trámite de audiencia previo y mediante la práctica de notificaciones en el Tablón de Anuncios de las delegaciones territoriales del departamento.

Las personas reclamantes coinciden en considerar que el Departamento, al omitir trámites esenciales del procedimiento administrativo, les ha impedido ser oídos y ejercer el derecho a su defensa

antes de adoptar las resoluciones de baja en el registro de demandantes de vivienda. Esto, en definitiva, les ha producido la pérdida injustificada de derechos propios de cualquier persona solicitante de vivienda protegida (participación en determinados sorteos de vivienda) y la anulación de la antigüedad registral acumulada. Después de analizar los argumentos de las personas reclamantes en diferentes expedientes de queja y las correspondientes explicaciones del departamento, hemos llegado a la conclusión de que es necesario que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales revise el procedimiento formal mediante el que, actualmente, practica las resoluciones de baja y de modificación de estas inscripciones registrales, e incorpore, en la tramitación de estas resoluciones, el trámite de audiencia al interesado y la notificación personal en forma, al tratarse de garantías básicas de las que no puede quedar privado ningún solicitante de vivienda protegida.

### **La adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas. Especial referencia a la comunidad musulmana**

Una de las demandas principales de la comunidad musulmana es la creación de cementerios musulmanes que permitan a quienes profesan esta religión ser enterrados de acuerdo a sus ritos. Sin embargo, esta demanda tiene serias dificultades para ser atendida, entre otras cuestiones, porque si bien el cementerio es un servicio público de prestación obligatoria, competencia de todos los municipios, cada administración debe dar respuesta a los enterramientos de su municipio, con lo que resulta difícil encontrar una solución pueblo por pueblo para este colectivo. Tal como corresponde a la libertad de culto proclamada por la Constitución, los cementerios no deben significarse a

favor de ningún tipo de credo, debiendo prestar un servicio que permita, sin discriminación alguna, la práctica de los ritos funerarios según la creencia y religión de cada cual. Sin embargo, en la práctica, dada la incidencia que el sentir religioso tiene en los ritos relacionados con la muerte, el diseño, ordenación y características de estos equipamientos responden a las creencias de la sociedad vasca, mayoritariamente católica.

Esta recomendación general trata de profundizar en las pautas e instrumentos de que disponen las administraciones públicas para planificar y abordar con la previsión suficiente una demanda en aumento. Por ello, pedimos a las Administraciones Públicas que, en

sus respectivos ámbitos de competencia con incidencia normativa, de fomento, de planificación y/o prestación del servicio público de cementerios, estén abiertas a

atender la demanda creciente del colectivo musulmán y adoptar las medidas correspondientes para posibilitar los enterramientos según el rito musulmán.

### Procurador del Común de Castilla y León

#### Aplicación de la Ley de Dependencia en Castilla y León

El Procurador del Común de Castilla y León ha venido recibiendo un gran número de reclamaciones en relación con el desarrollo y aplicación de la Ley de Promoción de la Automoción Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, por lo que decidió el inicio de una actuación de oficio sobre la aplicación en esta Comunidad de la misma.

La investigación del Procurador del Común determinó que ha existido una escasa previsión por parte de los poderes públicos a la hora de abordar la organización de los medios humanos y materiales, lo que ha originado incumplimientos en los plazos previstos por la norma estatal para el reconocimiento de la situación de dependencia, y por tanto, para la concesión de prestaciones.

En su resolución remitida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, y aceptada plenamente, esta

Procuraduría advirtió, entre otras cuestiones, de la necesidad de diseñar una "planificación regional" que defina el catálogo de servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, debiendo clarificarse los recursos asistenciales que comparten con los servicios de carácter social.

Además, aconsejó a la administración autonómica avanzar en el desarrollo de una regulación más especializada para resolver las deficiencias del actual marco normativo, proponiendo, entre otras cuestiones, desarrollar un reglamento sobre el establecimiento, aprobación, revisión y supervisión de un programa individualizado, así como el establecimiento de plazos para su elaboración y aprobación, y arbitrar los mecanismos necesarios que permitan que las solicitudes se resuelvan en los plazos previstos, que eliminen los importantes retrasos que se producen y las consecuencias derivadas del silencio administrativo.

### Procuradora General del Principado de Asturias

#### Salario social básico

La aprobación en el año 2005 de la Ley 4/2005 del Principado de Asturias reguladora del Salario Social tiene por objeto configurar una prestación económica que, bien como complemento de rentas, bien como ingreso básico y único, asegura unos ingresos mínimos vitales de subsistencia para unidades familiares de convivencia independiente; pero asimismo, con dicho sistema se pretende regular y establecer los apoyos

personalizados y la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación e inserción social de las personas y colectivos en riesgo de exclusión social.

Lo cierto es que la Ley no se ampara únicamente en un concepto económico prestacional, sino que gira en torno a la prevención de la exclusión social con la consecuente puesta en marcha de políticas públicas multidisciplinares..

## Derechos sociales

En efecto, al margen de la prestación económica denominada Salario Social Básico, se contemplan en la Ley (Capítulo VI) las denominadas “Medidas de Incorporación Social” que el artículo 29 concreta en :

- Programas Personalizados de Incorporación Social, cuya suscripción, según el artículo 9 de la Ley, y salvo excepción legal, se establece como requisito para poder percibir el salario social básico por sus beneficiarios.

- Proyectos de integración Social.
- Plan Autonómico de Inclusión Social.

La Ley se limita prácticamente a llevar a cabo la enumeración de dichas medidas, delimitando brevemente su contenido a través de los artículos 30, 31 y 32 respectivamente, remitiendo en bloque el desarrollo de tales medidas a la aprobación de la correspondiente norma reglamentaria

El establecimiento legal de estas medidas de incorporación social articuladas jerárquicamente ( Plan/Proyecto/Programa) tiene un significado especial en la Ley 4/2005 puesto que según el artículo 1 es objeto de la misma, junto a la regulación de la prestación económica, la regulación de los apoyos personalizados y la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación e inserción social de las personas y colectivos en riesgo de exclusión, sobre todo en materia de salud, vivienda, educación, formación y empleo. Siendo así, que dichas medidas no son configuradas como una mera contraprestación del beneficiario a la prestación económica, sino que con las mismas se pretende dar forma a la política pública de “inserción social” como tratamiento efectivo frente a la “ exclusión social”; es por ello que, sin perjuicio del establecimiento del salario social básico, esto es, de la prestación económica otorgada exclusivamente a los fines alimenticios ( artículo 3) y para garantizar las necesidades básicas, lo cierto es que la integración social perseguida por la Ley quedaría deficientemente cubierta sin una correcta y efectiva materialización de las “medidas de incorporación social” cuyo desarrollo, como

hemos visto, se remite en su práctica totalidad a la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley.

Toda vez que la aprobación del citado desarrollo reglamentario no se ha llevado a cabo por parte de la administración autonómica, desde la Procuradora General se lleva a cabo un análisis de la situación existente a fin de valorar la incidencia que dicho incumplimiento legal tiene en la esfera de los derechos sociales, pudiendo afirmar desde el principio del estudio efectuado, que dicha incidencia va más allá del mero incumplimiento de un desarrollo normativo de obligada realización.

Si bien es cierto que, consciente de la necesidad de su desarrollo reglamentario, el legislador previó la aplicación provisional de la normativa reglamentaria que articula y desarrolla el sistema legal anterior (Ingreso Mínimo de Inserción), evitando por tanto un vacío normativo en orden a la tramitación de las solicitudes formuladas al amparo de la nueva ley, sin embargo - y como no podía ser de otro modo-, la aplicación del régimen anterior se condiciona inexcusablemente al que su dictado no se oponga a la ley vigente , siendo así que resulta no solo previsible, sino constatable, la existencia de situaciones necesitadas de una concreción reglamentaria que no pueda ser solucionada por el Reglamento del IMI, bien por oponerse al nuevo sistema legal, o bien porque el anterior no lo hubiese contemplado.

La situación descrita se aprecia especialmente en la inadecuación de las figuras de inserción contempladas en la normativa reglamentaria que desarrolla el sistema anterior, especialmente por lo que se refiere a los Proyectos de Integración Social. Se trata de actividades organizadas, dirigidas a la promoción personal y social de un grupo de personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión, y que podrán ser promovidos por las administraciones autonómicas o locales. Pueden incluir actuaciones de acompañamiento social, desarrollo de habilidades sociales personales, desarrollo comunitario, formación ocupacional, acceso al empleo....No se corresponden con el denominado “Proyecto de Integración”

previsto en el Capítulo V del Reglamento IMI, difiriendo de éste en varios apartados:

- Carácter individual del Proyecto de Integración en la normativa IMI (viene referido al solicitante) frente al carácter colectivo de la medida en la Ley 4/2005 (referido a un grupo de personas que se encuentra en situación o riesgo de exclusión)

- Carácter opcional o voluntario de la medida en el Salario Social Básico, frente a la existencia obligada en la normativa IMI en relación con los dos supuestos que la Ley contempla:

- en aquellos supuestos en que la persona viva permanentemente o por tiempo cierto en una institución sanitaria, social o penitenciaria en régimen de internamiento mientras dura esta circunstancia, caso en los que no se tiene derecho al ingreso mínimo de inserción salvo que la concesión del mismo facilite su acceso al régimen abierto en residencias u hogares colectivos. En este caso la solicitud del IMI ha de acompañarse de un Proyecto de Integración Social que habrá de ser expresamente reconocido como tal por la Consejería competente;

- para el supuesto de hogares colectivos, en que conviven varias personas debido a situaciones contrastables de extrema necesidad.

De lo expuesto cabe concluir la imposible aplicación, ni siquiera con carácter transitorio, de los preceptos reglamentarios contenidos en el Decreto 158/1991 a los actuales Proyectos de Integración Social, existiendo pues un vacío normativo en la materia que incide directamente en los derechos de contenido social de aquellos que se encuentran en el ámbito de aplicación legalmente atribuido a los Proyectos de Integración Social, como instrumento colectivo de inserción.

En base a lo expuesto, por parte de la Procuradora General se estima que concurre en la actuación administrativa valorada una vulneración de los derechos de los ciudadanos, y ello por cuanto no se desarrolla reglamentario el propio objeto de la Ley consistente en “la regulación de los apoyos personalizados y la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación e inserción social de las personas y colectivos en riesgo de exclusión, sobre todo en materia de salud, vivienda, educación, formación y empleo” formulándose por ello y en tal sentido la correspondiente recomendación tendente a su regulación.

### Tasas por suministro de agua

---

Formulado escrito de queja se manifiesta la disconformidad existente con la regulación aplicable al suministro de agua en la correspondiente normativa municipal.

Se advierte que en los supuestos en que no se puede realizar la lectura del contador por estar cerrada la finca, se factura el mínimo facturándose el exceso de metros restantes en el momento en que se pueda proceder a dicha lectura pero sin descontar los mínimos ya abonados.

La Procuradora General, tras el análisis de la norma, concluye la incompatibilidad de dicha regulación con los principios reguladores de las

tasas, asentados entre otros en el principio constitucional de igualdad tributaria por lo que aquí atañe especialmente, en el principio jurisprudencial y legal de equivalencia entre costes y rendimientos de las tasas, según el cual el importe de las tasas por servicios no puede exceder el coste aproximando de los mismos.

En efecto, el hecho imponible de la tasa es siempre la prestación de un servicio, de forma que la primera sólo se justifica cuando se establece como medio de distribuir el coste del servicio que se presta por razones no recaudatorias, pues de otra manera se estaría desnaturalizando la tasa y

## Derechos sociales

en la medida en que excede el coste del servicio, se convertiría en un impuesto.

A la vista de ello, por parte de la Procuradora General se recomienda la modificación del

Reglamento del Servicio Municipal de abastecimiento y saneamiento de agua, lo cual es expresamente aceptado procediéndose a su oportuna modificación.

### Valedor do Pobo Galicia

#### El olor y mal sabor del agua en la comarca coruñesa

El Valedor do Pobo se interesó por el origen de los olores y mal sabor del agua en diferentes puntos de la comarca coruñesa, denunciados públicamente por los vecinos, pidiendo información tanto a la empresa concesionaria del municipio Empresa Municipal de Aguas de A Coruña (EMALCSA) como al Laboratorio de Medio Ambiente de Galicia.

La necesidad de obtener garantías sobre la potabilidad del suministro, así como la ausencia de explicaciones motivaron la llegada de varias quejas a la sede de la institución, lo que motivó la apertura de una investigación a instancia del Valedor.

“Aunque los informes emitidos tanto por el Laboratorio de Medio Ambiente de Galicia como por la empresa destacan que el agua es apta para el consumo y perfectamente saludable, los usuarios de los servicios de ambos ayuntamientos declaran que tiene un sabor, y sobre todo, un olor desagradable, sin que al día de hoy se tenga conocimiento

de su origen y de las consecuencias”, recogía el primer escrito del defensor gallego, preocupado por que algunos ciudadanos habían decidido dejar de consumir el líquido elemento.

Tras reunirse en persona con el Director de Emalcsa y recibir los correspondientes informes, el alto comisionado parlamentario decidió archivar la queja, no sin antes revisar los resultados de los análisis del agua facilitados por los implicados en los que se garantizaba la potabilidad de la misma y su aptitud para el consumo. La ausencia de lluvias en los meses precedentes, según explicaron los responsables, había impedido que los fondos de lodos del embalse que garantiza el suministro a los núcleos afectados se limpiasen, ocasionando el olor y mal sabor que le reconocieron al Valedor. Con el paso de las semanas y ante la llegada de la época lluviosa se pudo comprobar que el problema había quedado resuelto.

#### La traumática pérdida de una vivienda habitual en Pontevedra

El Ayuntamiento de Pontevedra aceptó el pasado septiembre una sugerencia del Valedor favorable a la revisión de la valoración de una vivienda expropiada en el núcleo de Pasarón y que se vio afectada por el crecimiento urbano en esta zona. El caso había motivado una queja de oficio abierta por la institución en el 2007 al conocer que se le había ofrecido a la familia afectada la escasa cantidad de 50.000 euros por una casa de

235 metros. En el escrito remitido al Valedor, el Ayuntamiento aceptó “revisar las hojas de aprecio para efectuar una nueva valoración del bien”, un extremo que constaba en la sugerencia efectuada por el alto comisionado parlamentario que, de esta forma, encontró el problema en vías de solución y decidió archivar su investigación.

En su sugerencia el defensor gallego hacía referencia a la necesidad de revisar la tasación, que

en principio parecía por debajo del precio de mercado; de posponer la ocupación del inmueble hasta que se señalase el precio objetivado y de ofrecer el derecho al realojamiento. Sobre el primer aspecto, el municipio explicó al Valedor que ya había remitido el expediente a la Oficina Técnica Municipal de Arquitectura donde se revisarían “las hojas de aprecio para efectuar una nueva valoración del bien”.

Acerca del respeto a los criterios de valoración y en respuesta a la petición del Valedor de tener como referencia el valor de mercado, desde el Concello de Pontevedra se dio el compromiso de mantener “la aplicabilidad de que se tenga en consideración”. El ente local también especificó en su informe que ofrecía una vivienda para el realojo

en el entorno en el que moraba la familia afectada, pero sin concretar si se hace de modo formal, a través del correspondiente expediente, para poder promover alegaciones y recursos.

Aunque el Valedor aseguró que el concello no explicaba lo ocurrido con la ocupación de la vivienda y el realojo provisional ofrecido, y pendiente de algunos flecos, decidió archivar la queja (“sin perjuicio de reabrirla” a instancia de los afectados aportando nuevos datos) dado que el problema estaba “en vías de solución” al aceptar el Gobierno su propuesta. No obstante matizó al cierre del expediente que existieron evidentes trastornos a los afectados que, por encontrarse consumados, difícilmente podían enmendarse.



# Otros derechos constitucionales y estatutarios

## Procurador del Común de Castilla y León

### La crisis económica exige la creación de nuevos Juzgados de lo Mercantil

**La crisis tiene también su reflejo en la Administración de Justicia. Procedimientos concursales, provocados por situaciones de quiebra, se agolpan en unos órganos ya de por sí saturados.**

La crisis económica en la que estamos sumidos ha afectado sobremanera, como, por otra parte, era de esperar, a la marcha de las empresas, multiplicándose las cuestiones que se suscitan en el

ámbito concursal, precisamente la materia de que conocen estos órganos jurisdiccionales de nuevo cuño. Hemos ratificado la necesidad de disponer en Andalucía de más Juzgados de lo mercantil, no sólo incrementando su número donde ya existen sino extendiéndolos a otras provincias, y mientras tanto habrá que facilitar refuerzos a los existentes y a los Juzgados de Primera Instancia donde haya habido una entrada importante de este tipo de asuntos.

### Informar y proteger la imagen; dos conceptos difíciles pero obligados

Un ciudadano testigo de un atraco en una entidad bancaria se vio sorprendido al aparecer, una y otra vez, en los informativos de la RTVA que daban la noticia de este hecho. El reclamante, en su queja, lógicamente mostraba su preocupación por el hecho, teniendo en cuenta además que era el único testigo, lo que le podía generar, no sin razón cierta situación de riesgo. Por lo demás, decía que no había dado autorización alguna para que se emitiera su imagen y solicitaba que cesara la emisión de la misma.

En una rápida respuesta, el Director General de RTVA informó que se habían tomado las medidas, tanto técnicas como organizativas, para que dichas imágenes no volvieran a ser emitidas. Asimismo,

nos daba cuenta de las gestiones realizadas, con ese objetivo, por el Defensor del Oyente y del Espectador del mencionado Ente Público.

Del mencionado informe resultaba que el Defensor del Oyente, tras hablar con el espectador en relación con su solicitud de que no volvieran a emitir dichas imágenes porque los atacadores podían reconocerle y tomar represalias, le había asegurado que en este programa no volverían a emitirse y que se pondría en contacto con la cadena para que adoptara esta medida. Finalmente, comunicaba al Ente Público que se hiciera saber todo ello a documentación de informativos. Por su parte, el espectador había aceptado las disculpas de RTVA y la reclamación había quedado atendida y resuelta.

## Otros derechos constitucionales y estatutarios

### La tutela de los datos de carácter personal

En el ámbito de las medidas del Plan específico para la adecuación al régimen de Protección de Datos, y relativo a la divulgación de los derechos de la ciudadanía en esta materia y de formación de su personal, el Defensor del Pueblo Andaluz organizó, en Noviembre de 2008, un Seminario sobre la "Protección de Datos de carácter Personal en

las instituciones de los Defensores del Pueblo" en la que intervinieron destacados representantes de estas Defensorías así como de otras instituciones públicas y del entorno académico.

Este mismo encuentro permitió una mayor difusión de la Guía de Derechos sobre protección de datos personales elaborada por la Institución.

## Procurador del Común de Castilla y León

### Déficit de especialistas: pediatras y oncólogos

En muchas ocasiones, los habitantes de la zonas rurales y periféricas denuncian la discriminación que sufren al vivir alejados de los núcleos urbanos y carecer de los facultativos necesarios para una adecuada atención sanitaria, y en concreto de pediatras, principalmente en zonas rurales poco pobladas y dispersas.

Por este motivo, y ante las quejas recibidas, el Procurador del Común instó a la Consejería de Sanidad de la Junta a que adopte las medidas oportunas para que los ciudadanos de las zonas rurales no se sientan discriminados, en relación con la asistencia pediátrica prestada a sus hijos, garantizando así el principio de igualdad previsto en el art. 14 de la Constitución, en la Ley general de Sanidad, así

como en la normativa por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud.

También, la carencia de especialistas en Oncología en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles, en Ávila, motivo, de oficio, la intervención del Procurador del Común, que instó a la Consejería de Sanidad de la Junta a que estudie el modo de incentivar las plazas de especialistas en oncología en los centros de Castilla y León, y especialmente en la provincia de Ávila, así como valore cualquier otra medida que contribuya a la mejor y más estable cobertura de los puestos de esta especialidad, incrementándose su número y sus condiciones laborales como forma de mejorar la asistencia a los usuarios.

### Retraso en la finalización de viviendas de promoción pública

En muchas ocasiones, los habitantes de la zonas rurales y periféricas denuncian la discriminación que sufren al vivir alejados de los núcleos urbanos y carecer de los facultativos necesarios para una adecuada atención sanitaria, y en concreto de pediatras, principalmente en zonas rurales poco pobladas y dispersas.

Por este motivo, y ante las quejas recibidas, el Procurador del Común instó a la Consejería

de Sanidad de la Junta a que adopte las medidas oportunas para que los ciudadanos de las zonas rurales no se sientan discriminados, en relación con la asistencia pediátrica prestada a sus hijos, garantizando así el principio de igualdad previsto en el art. 14 de la Constitución, en la Ley general de Sanidad, así como en la normativa por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud.

También, la carencia de especialistas en Oncología en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles, en Ávila, motivo, de oficio, la intervención del Procurador del Común, que instó a la Consejería de Sanidad de la Junta a que estudie el modo de incentivar las plazas de especialistas en oncología

en los centros de Castilla y León, y especialmente en la provincia de Ávila, así como valore cualquier otra medida que contribuya a la mejor y más estable cobertura de los puestos de esta especialidad, incrementándose su número y sus condiciones laborales como forma de mejorar la asistencia a los usuarios.

### Participación de los vecinos en concejos abiertos

En Castilla y León existe un número considerable de pequeñas poblaciones en las que los vecinos participan de forma directa en el gobierno y administración de la entidad local: son los municipios y entidades menores que funcionan en régimen de concejo abierto, autogobierno que se impone en los municipios de menos de 100 habitantes y en aquellas entidades que la hayan utilizado de manera tradicional, siempre que no excedan de 250 habitantes y en circunstancias especiales, cuando así lo decida la Junta.

El Procurador del Común se ha ocupado de examinar el funcionamiento de estas entidades en algunas reclamaciones, teniendo en cuenta que se rigen por la costumbre y los usos y tradiciones locales, y en su defecto por las normas autonómicas y generales de régimen local; todo ello sin perjuicio de algunas normas de aplicación inmediata, como las que se refieren a convocatoria de

sesiones de la Asamblea vecinal, el quórum de constitución o la redacción y publicación de actas, reglas que se han recordado a algunas entidades con ocasión de la tramitación de las reclamaciones recibidas en esta Institución.

También ha advertido el Procurador del Común sobre la imposibilidad de aplicar costumbres contra legem, como la de impedir la participación en la Asambleas Vecinales a personas que residen ocasionalmente en la localidad, pero aún así, figuran inscritas en el padrón de habitantes, y se han formulado resoluciones para llamar la atención sobre la necesidad de respetar los derechos de los miembros de la Asamblea Vecinal, equiparados a estos efectos a los concejales de un Ayuntamiento; por ejemplo el derecho a intervenir en los debates, formular preguntas o ejercer el derecho a consultar la documentación que obre en los archivos de la entidad.

## Valedor do Pobo Galicia

### Explotaciones mineras irregulares

La apertura de una iniciativa a instancia del Valedor do Pobo para aclarar la situación de presunta irregularidad de cientos de canteras en territorio gallego trajo consigo la propuesta de siete recomendaciones, que afectaban a tres Consellerías del Gobierno Autonómico, y que fueron aceptadas en su mayor parte al final del año.

En las mismas exigía un “plazo limitado” para la eventual legalización de las explotaciones afectadas, y reclamaba con urgencia planes de inspección para determinar la cifra de minas que se encontraban al margen de la legalidad, así como el listado de las que gestionaban sus residuos de modo inadecuado o las que carecían de licencia urbanística, entre otros extremos.

## Otros derechos constitucionales y estatutarios

Al concluir la anualidad, el Valedor do Pobo dio por aceptadas sendas recomendaciones dirigidas a la Consellería de Política Territorial y a la Consellería de Medio Ambiente. A la primera se le instaba a comunicar “de forma exhaustiva la totalidad de explotaciones mineras que se encuentran en situación irregular y no solicitaron a su eventual legalización” y a la segunda que informase sobre sus funciones en relación con el proceso legalizador y en concreto sobre 29 informes pendientes que afectaban a las canteras en zonas protegidas “situadas en terreno incluido en la Red Natura 2000 o próximos a ella”.

La Consellería de Industria, la tercera implicada, sólo aceptó “parte de lo que se le recomendó”. Aunque mostró buena acogida hacia la necesidad de elaborar un plan de inspección y de establecer medidas para garantizar el interés público a la hora de aplicar la Lei de Ordenación Mineira de Galicia, en especial de la población afectada, del medio ambiente y de los principios básicos de la ordenación del territorio; no hizo lo propio con otro aspecto destacado vinculado a la naturaleza transitoria de la previsión legal para la que el Valedor pedía que

“se establezca un plazo limitado de aplicación de la medida, pasado el cual la habilitación de la disposición se entienda decaída”. “Con la tesis de la administración, si ésta se encuentra con una explotación 5, 10 o 15 años más adelante, sería lícito que esa explotación, cuándo vaya a ser corregida, alegue que se encuentra amparada por la disposición transitoria y que pretenda legalizarse”, ejemplifica Benigno López González en su escrito e insiste en que “la permanente apertura de la oferta de legalizaciones extraordinarias trae como consecuencia que la situación de indefinición continúe y que no se encuentren medidas respecto de un número considerable de explotaciones sin licencia”.

En el escrito de archivo del expediente de la queja de oficio, el Valedor adelanta que en cumplimiento de lo previsto en el artículo 33.2 de la Ley del Valedor, incluirá un comentario crítico del asunto en el Informe Anual o especial correspondiente, al no haber obtenido una justificación adecuada de la Administración para la no actuación de acuerdo con lo indicado por el Alto Comisionado Parlamentario y considerando que era factible una solución positiva y que esta no se dio.

# Otras actividades e iniciativas de las defensorías



<http://www.defensor-and.es>

## DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

Destacar la celebración en el año 2008 de un Convenio de Colaboración con la entidad Cajasol para el desarrollo de actuaciones conjuntas que redunden en la mejor promoción y protección de los derechos de la ciudadanía. En este contexto se ha creado y convocado en el año 2008 el Premio "Defensor del Menor de Andalucía" al que han concurrido niños y niñas de centros escolares andaluces.



<http://www.defensoradelarioja.com>

## DEFENSORA DEL PUEBLO RIOJANO

Además de la actividad varía en la recepción y resolución de consultas, más de 1.300 durante el 2008 y de la tramitación de quejas casi 500, la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano ha acometido durante este año las siguientes actuaciones destacadas:

La redacción y aprobación de una Carta de Servicios en la que se especifican los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con esta Oficina.

La redacción, aprobación y publicación de una Resolución de creación de ficheros en los que se gestionarán y tratarán los datos de carácter personal de las personas que acuden al auxilio de esta Institución.

La redacción y divulgación de una Memoria resumida de la actividad institucional desempeñada durante nuestro primer año.

La redacción y divulgación de la primera edición "Conozca sus derechos".

La impartición de más de 105 conferencias por parte de la Defensora en distintos ámbitos dando a conocer las competencias y funciones de la Defensoría en todo el tejido asociativo y social de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.



Procuradora General  
del Principado de Asturias

<http://www.procuradorageneral.es>

## PROCURADORA GENERAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

### Guía de los derechos de los usuarios de las tecnologías de la información y de la comunicación (tic)

Dentro del Programa de Actuación de la Procuradora General se contemplan una serie de acciones directamente dirigidas a la función legalmente atribuida de promoción y difusión de los derechos de la ciudadanía, y a cuyo fin se autoriza, con fecha 1 de diciembre de 2008, la firma

## Otras actividades e iniciativas de las defensorías

de un convenio de colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz, con el que se pretende, utilizando para ello la acreditada experiencia de dicha Defensoría, facilitar a los ciudadanos información que se considera útil en orden a la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Se pretende desarrollar por la Procuradora General una actividad divulgativa y de información generalizada sobre los derechos que los ciudadanos pueden hacer valer y reivindicar en distintos ámbitos y sectores de desenvolvimiento personal y social, y que se concreta en la elaboración de distintos materiales de publicación que son editados por la Procuradora.

Así, fruto de la citada colaboración, se edita por la Procuradora General la "Guía de los Derechos de los usuarios de las tecnologías de la información y de la comunicación" diseñada como pequeña publicación meramente orientativa y de fácil consulta, con la que se pretende dar a conocer a la ciudadanía, cada vez mas usuaria de estas tecnologías, información sobre los derechos que, con carácter general, les asisten en este sector, incorporando, asimismo, una sucinta relación de normas que, se estima, poseen especial relevancia en este ámbito, y unas direcciones que pueden ofrecer una información útil a los usuarios y abonados de las empresas prestadoras de servicios.

La presencia en nuestros quehaceres diarios de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la convergencia entre ellas, constituye un hecho irreversible y va a condicionar, en un futuro próximo –de hecho ya lo está haciendo–, nuestra vida personal y familiar y las relaciones con nuestro entorno social, económico y, desde luego, con los poderes públicos.

El uso de las TIC, dado su carácter transversal, está presente, cada vez más, en todas las esferas de la vida social: educación, cultura, sanidad, bienestar social, comercio, finanzas, ocio, etc. Y pese a ello, no es infrecuente que, en el uso de dichas tecnologías, el ciudadano muestre cierta desinformación con respecto a sus derechos,

lo que puede desembocar en un sentimiento de verdadera indefensión, tanto en relación con las empresas prestadoras de servicios como incluso con las administraciones públicas.

En ella se recogen:

- derechos referidos al servicio universal, esto es, el que se presta a todo usuario con una calidad determinada y a un precio asequible.
- derechos derivados de otras normas relacionadas con el ámbito de las TIC, con referencia a asuntos de clara actualidad, como el comercio electrónico, la protección de datos o la Televisión Digital Terrestre.

La publicación recoge aspectos muy concretos:

- contratación, que incluye los derechos del consumidor frente a las empresas operadoras y las condiciones en las que debe ser prestado el servicio correspondiente.
- derecho de transparencia en las relaciones entre usuario y operador.
- todo lo referido a facturación, desconexión, cambio de operador, etc.
- derechos relacionados con la sociedad de la información y el comercio electrónico.
- asimismo, se hace referencia a las infraestructuras comunes de telecomunicaciones y a la televisión digital terrestre.
- información sobre los derechos del ciudadano en su relación, a través de medios electrónicos, con las administraciones públicas.

Señalar, finalmente, que, en todo caso, la información facilitada en esta guía, posee un mero objetivo orientador, sin que pretenda realizar un catálogo cerrado de los derechos derivados del uso de las tecnologías.



<http://www.valedordopobo.com>

### **VALEDOR DO POBO GALICIA** **Un plan estratégico a cinco años**

El actual Valedor do Pobo presentó en el mes de marzo ante el Parlamento de Galicia su Plan Estratégico con vigencia para el período 2007-2012, en el que apuntala las líneas maestras para mejorar la prestación de servicios de la institución y la atención a las personas agilizando sus trámites, garantizando el principio de transparencia y una mayor participación de la sociedad en la denuncia de problemas que les afectan.

La apuesta por las nuevas tecnologías se hace evidente en el documento, que aventura un futuro no muy lejano, en el que los ciudadanos podrán tener acceso telemático al estado de sus quejas, cuando la práctica totalidad de las comunicaciones con la sociedad se realizarán por medios electrónicos. El periodo permitirá estudiar la viabilidad, asimismo, de establecer nuevos mecanismos para estar en contacto con el ciudadano, bien a través de líneas telefónicas, videoconferencia u otros sistemas de nueva consolidación.

Las actuaciones fijan su atención en la relación de servicio del Valedor con las personas en general, con la infancia en particular así como en el desarrollo de las relaciones institucionales, la evaluación externa del funcionamiento de la administración pública, una estrategia institucional ambiental y el impulso de la sociedad de la información.

El Plan Estratégico completo está disponible en la sección de "documentación" de la web institucional: <http://www.valedordopobo.com>.

### **Nuevos mecanismos para hacer llegar su mensaje**

El Valedor do Pobo renovó en el último año su imagen institucional con el fin de hacerla más reconocible y validar su propia identidad como ente mediador entre los gallegos y las administraciones locales, provinciales y de la comunidad. La nueva simbología, que ya se utiliza en todas las comunicaciones internas y externas de la oficina, pretende transmitir un mensaje de solidez y neutralidad, la misma que rige los comportamientos del alto comisionado parlamentario.

La simetría es una de las constantes tanto en el símbolo como en el remozado logotipo de la institución que, como recoge el propio Manual de Identidad Corporativa "transmite por sus elementos y disposición una imagen clara de modernidad y solidez". Cuatro círculos verdes, que simbolizan las cuatro provincias gallegas, caminan hacia un quinto de color grisáceo, que representa la administración. Lo hacen en perfecta armonía, la misma que persigue el defensor gallego en su tarea de atender a las personas y mejorar sus relaciones con la administración.

Coincidiendo con el primer aniversario de la toma de posesión del actual Valedor do Pobo, Benigno López González, también se ha rediseñado en forma y fondo el portal institucional, en el que la información y los contenidos multimedia, incluida una videoteca y una fonoteca, han ganado peso.

La elaboración de un boletín electrónico mensual informativo gratuito, que se hace llegar vía e.mail a los medios de comunicación, así como a las defensorías autonómicas, constituye otra de las novedades enmarcadas en la estrategia comunicativa del Valedor do Pobo.

### **El Valedor, miembro de pleno derecho de la ENOC**

La institución del Valedor do Pobo ha sido reconocida como miembro de pleno derecho de la

## Otras actividades e iniciativas de las defensorías

ENOC, la red europea de ombudsmen defensores de los derechos de la infancia, en el transcurso de su congreso anual celebrado entre los días dos y seis de septiembre del 2008 en Dublín.

La European Network of Ombudsmen for Children (ENOC) es una entidad de carácter europeo que reúne a agentes independientes en la defensa de los derechos de la infancia. La incorporación del Valedor do Pobo a esta red permitirá a la institución gallega conocer las experiencias y prácticas en materia de menores desplegadas por las entidades europeas así como estar en contacto con representantes de Naciones Unidas, del Consejo de Europa y de Unicef.

La ENOC se fundó en el año 1997 y está integrada por instituciones independientes de defensorías de los derechos del menor en los estados miembros del Consejo de Europa. Entre sus actividades destacan la promoción y protección de los derechos de los niños y el desarrollo de estrategias que les permiten actuar como portavoces de los mismos. Los trámites para el ingreso del actual Valedor do Pobo, Benigno López, en esta organización se habían iniciado un año antes tras acudir la institución como observadora al Congreso anual que se celebró en el 2007 en Barcelona.

### **Campaña contra el castigo corporal a los niños**

Los gallegos han sido espectadores, gracias a la iniciativa del Valedor do Pobo, de un anuncio televisivo contra el castigo físico a los niños emitido a través del canal autonómico Televisión de Galicia. La campaña desarrollada por el Consejo de Europa, cuya difusión fue encomendada al Valedor do Pobo en la Comunidad Autónoma, aspiraba a concienciar a las familias de toda Europa de que “las manos deben cuidar, no pegar” o de la necesidad de alzar la mano “contra el castigo corporal”.

La producción se basa en la prohibición de golpear o castigar físicamente a los niños, y fue emitida en horarios de máxima audiencia desde el Día de la

Infancia, 20 de noviembre del 2008, hasta finales de enero del 2009.

Coincidiendo con el estreno televisivo, el archivo de vídeo en su versión en gallego se puso a disposición de todos los interesados en la página web del Valedor, donde permanece publicado: [www.valedor-dopobo.com](http://www.valedor-dopobo.com).

### **El libro “Los derechos del niño”**

La institución del Valedor y Unicef Galicia firmaron en los últimos meses un convenio marco de colaboración que permitió, entre otras iniciativas que llegarán en el futuro, la puesta en marcha de la distribución de 21.000 ejemplares de la publicación “Mi libro de los derechos” entre las familias que acudan al registro civil o a los juzgados de paz a registrar a sus nuevos hijos. El documento se compone de una pequeña guía sobre los derechos de los pequeños establecidos en la Convención de Derechos del Niño y sobre las obligaciones que los padres tienen que asumir. Ambas instituciones consideraron la importancia de conocer los aspectos esenciales de esta convención ya que, como recoge el propio prólogo de la publicación, “en ella se fomenta el diálogo y el respeto mutuo, recogiendo los derechos y las necesidades propias de los niños/as pero también la responsabilidad y obligación de cumplir los derechos de los demás”.

Uno de los atractivos del Libro de Derechos del Niño radica en la posibilidad que ofrece a los receptores de interactuar, ya que reserva espacios para incluir fotografías de los familiares, fechas importantes, crear los primeros dibujos, etc.

La Consellería de Presidencia colabora en esta iniciativa con la financiación y el Tribunal Superior de Xustiza de Galicia fue responsable de distribuir las instrucciones oportunas entre un total de 314 registros y juzgados de paz gallegos para el reparto de los libros, y los carteles alusivos que exhibirán durante la campaña.



