Derechos ciudadanos

Nº 1 - 2006

Drets ciutadans | Dereitos cidadáns | Herritarren eskubideak

EL IMPACTO SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA

Derechos ciudadanos

Nº 1 - 2006

TÍTULO
Derechos Ciudadanos

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

©
Diciembre de 2006

DIRECCIÓN DE ARTE Y MAQUETACIÓN
Carlos Fernández Prego

ILUSTRACIÓN DE PORTADA
Panorámica de Albacete
Miguel Cano

IMPRESIÓN
AGSM

DEPÓSITO LEGAL
A-1069-2005

SUMARIO

EL IMPACTO SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DEL URBANISMO

5 EDITORIAL

13 EL IMPACTO SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA
Bernardo del Rosal

27 EL URBANISMO, AGENTE AMBIENTAL
Ramón Folch

33 RESOLUCIONES, RECOMENDACIONES E INFORMES

33 Urbanismo sostenible

46 Vivienda y urbanismo

77 Impacto ambiental

104 Modelo social de ciudad

114 Transparencia y participación ciudadana

123 RECOMENDACIONES TALLERES XXI JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

131 ACTIVIDAD DE CADA OFICINA EN OTRAS ÁREAS

133 Informes, resoluciones, iniciativas

161 Actividades conjuntas

NECROLÓGICA

167 ANTÓN CAÑELLAS, SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA DESDE 1993 HASTA 2004

Papel 100% libre de cloro

Los problemas sociales y medioambientales que genera el actual modelo de desarrollo urbanístico vienen siendo motivo de preocupación de los defensores y defensoras del pueblo en sus respectivos ámbitos territoriales.

Por esta razón, en el contenido del segundo número de Derechos Ciudadanos tiene reflejo la posición de dichas instituciones ante una situación que afecta negativamente a la calidad de vida de los ciudadanos y a sus derechos constitucionales.

La publicación recoge en un extenso artículo la opinión de Bernardo del Rosal, ex Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, sobre la realidad del urbanismo hoy, e incluye otros artículos, informes y resoluciones que ponen de manifiesto la línea de actuación institucional en el ámbito del urbanismo y del medio ambiente.

El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística también fue objeto de estudio y reflexión en las últimas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en León, del 16 al 18 de octubre de 2006. Los debates contaron con la asistencia y participación del Defensor del Pueblo de España y los titulares de las instituciones de ámbito autonómico, entre los que se encontraban la Procuradora General de Asturias, María Antonia Fernández Felgueroso, y La Defensora del Pueblo de La Rioja, María Bueyo Díez Jalón, tras la reciente creación de la Institución en sus respectivas comunidades autónomas.

Las irregularidades que vienen produciéndose en materia de urbanismo, así como su frecuente relación con el deterioro de espacios con alto valor ecológico, provocan numerosas quejas de los ciudadanos, tanto a título individual como colectivo. Lo que ha motivado, entre otras causas destacables, que los titulares de estas instituciones pongan especial énfasis en todo lo relativo a ambas áreas de actividad.

En ese sentido, como comisionados parlamentarios para la defensa de los derechos fundamentales, los defensores y defensoras del pueblo demandan de los poderes públicos que presten mayor atención al impulso y garantía de determinados valores constitucionales, como el acceso a una vivienda digna y adecuada, la protección del medio ambiente o la protección del patrimonio histórico.

Asimismo, consideran que las Administraciones Públicas deben situarse en torno a los siguientes ejes de actuación:

- Potenciar la legitimidad democrática del urbanismo "tornando del urbanismo de los promotores al urbanismo de la ciudadanía".
- Incrementar la transparencia y la participación de la ciudadanía en la elaboración y desarrollo del planeamiento y el futuro de sus ciudades.
- Intervenir de forma inmediata ante las actuaciones contrarias al interés general de los ciudadanos, reforzando las medidas de control y disciplina urbanística, en especial haciendo uso de las medidas de suspensión cautelar.
- Arbitrar medidas para corregir el actual desequilibrio entre las amplias competencias de que disponen los ayuntamientos y los escasos medios técnicos con que muchos de ellos cuentan.
- Utilizar los medios que el actual marco normativo permite en política de suelo y vivienda, como son el fomento de viviendas protegidas; la conservación y adecuado mantenimiento del patrimonio del parque público de vivienda; rehabilitación integral de los cascos antiguos y de las periferias de nuestros municipios, e incentivar políticas favorecedoras de acceso a la vivienda en régimen de alquiler.

En relación a estas propuestas los defensores y defensoras del pueblo manifiestan su compromiso de prestar atención preferente al impulso, control y evaluación de su efectiva aplicación por parte de los poderes públicos.

Os problemas sociais e medio ambientais que xera o actual modelo de desenvolvemento urbanístico veñen sendo motivo de preocupación dos valedores e valedoras do pobo nos seus respectivos ámbitos territoriais.

Por esta razón, no contido do segundo número de Derechos Ciudadanos ten reflexo a posición destas institucións ante unha situación que afecta negativamente á calidade de vida dos cidadáns e aos seus dereitos constitucionais.

A publicación recolle nun extenso artigo a opinión de Bernardo del Rosal, ex Síndic de Greuges da Comunidade Valenciana, sobre a realidade do urbanismo hoxe, e inclúe outros artigos, informes e resolucións que poñen de manifesto a liña de actuacións institucional no ámbito do urbanismo e do medio ambiente.

O impacto social e medioambiental da actividade urbanística foi obxecto de estudo e reflexión nas últimas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en León, do 16 ao 18 de outubro de 2006. Os debates contaron coa asistencia e participación do Defensor del Pueblo de España e os titulares das institucións de ámbito autonómico, entre os que se encontraban a Procurados Xeral del Asturias, María Antonio Fernández Felgueroso, e a Defensora del Pueblo da Rioxa, María Bueyo Díez Jalón, tras a recente creación da institución nas súas respectivas comunidades autónomas.

As irregularidades que veñen producíndose en materia de urbanismo, así como a súa frecuente relación coa deterioración dos espazos con alto valor ecolóxico, provocan numerosas queixas dos cidadáns, tanto a título individual coma colectivo. O que motivou, entre outras causas salientables, que os titulares destas institucións poñan especial énfase en todo o relativo a ambas as dúas áreas de actividade.

Nese sentido, como comisionados parlamentarios para a defensa dos dereitos fundamentais, os valedores e valedoras do pobo demandan dos poderes públicos que presten maior atención ao impulso e garantía de determinados valores constitucionais como o acceso a unha vivenda digna e adecuada, a protección do medio ambiente ou a protección do patrimonio histórico.

Así mesmo, consideran que as administracións públicas deben situarse sobre os seguintes eixes de actuación:

- Potenciar a lexitimidade democrática do urbanismo "tornando do urbanismo dos promotores ao urbanismo da cidadanía".
- Incrementar a transparencia e a participación da cidadanía na elaboración e desenvolvemento do planeamento e o futuro das súas cidades.
- Intervir de forma inmediata ante as actuación contrarias ao interese xeral dos cidadáns, reforzando as medidas de control e disciplina urbanística, en especial facendo uso das medidas de suspensión cautelar.
- Arbitrar medidas para corrixir o actual desequilibrio entre as amplas competencias de que dispoñen os concellos e os escasos medios técnicos con que moitos deles contan.
- Utilizar os medios que o actual marco normativo permite en política de solo e vivenda, como son o fomento de vivendas protexidas, a conservación e o adecuado mantemento do patrimonio do parque público de vivenda, a rehabilitación integral das zonas antigas e das periferias dos nosos municipios e incentivar políticas favorecedoras de acceso á vivenda en réxime de alugamento.

En relación a estas propostas os valedores e valedoras do pobo manifestan o seu compromiso de prestar atención preferente ao impulso, control e avaliación da súa efectiva aplicación por parte dos poderes públicos.

Els problemes socials i mediambientals que genera l'actual model de desenvolupament urbanístic són motiu de preocupació dels defensors i de les defensores del poble en els seus respectius àmbits territorials.

És per això que en el contingut del segon número de *Derechos Ciudadanos* apareix reflectida la posició d'estes institucions davant una situació que afecta negativament la qualitat de vida dels ciutadans i els seus drets constitucionals.

La publicació recull en un extens article l'opinió de Bernardo del Rosal, exsíndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, sobre la realitat de l'urbanisme avui, i inclou altres articles,informes i resolucions que posen de manifest la línia d'actuació institucional en l'àmbit de l'iurbanisme i del medi ambient.

L'impacte social i mediambiental de l'activitat urbanística també va ser objecte d'estudi i de reflexió en les últimes Jornades de Coordinació de Defensors del Poble, que van tenir lloc a Lleó, del 16 al 18 d'octubre de 2006. Els debats van comptar amb l'assistència i la participació del defensor del Poble d'Espanya i dels titulars de les institucions d'àmbit autonòmic, entre els quals es trobaven la procuradora general d'Astúries, María Antonia Fernández Felgueroso, i la defensora del Poble de la Rioja, María Bueyo Díez Jalón, després de la recent creació de la institució en les seues respectives comunitats autònomes.

Les irregularitats que s'estan produint en matèria d'urbanisme, com també la seua freqüent relació amb el deteriorament d'espais amb elevat valor ecològic, provoquen nombroses queixes dels ciutadans, tant a títol individual com col·lectiu. Això ha motivat, entre altres causes destacables, que els titulars d'estes institucions posen un èmfasi especial en tot allò relatiu a ambdues àrees d'activitat.

En este sentit, com a comissionats parlamentaris per a la defensa dels drets fonamentals, els defensors i les defensores del poble demanen als poders públics que presten més atenció a l'impuls i la garantia de determinats valors constitucionals, com ara l'accés a un habitatge digne i adequat, la protecció del medi ambient o la protecció del patrimoni històric.

Així mateix, consideren que les administracions públiques han de situar-se al voltant dels següents eixos d'actuació:

- Potenciar la legitimitat democràtica de l'urbanisme "tornant de l'urbanisme dels promotors a l'urbanisme de la ciutadania".
- Incrementar la transparència i la participació de la ciutadania en l'elaboració i el desenvolupament del planejament i el futur de les seues ciutats.
- Intervenir de manera immediata davant les actuacions contràries a l'interés general dels ciutadans, reforçant les mesures de control i disciplina urbanística, especialment fent ús de les mesures de suspensió cautelar.
- Arbitrar mesures per a corregir el desequilibri actual entre les àmplies competències de què disposen els ajuntaments i els escassos mitjans tècnics que tenen.
- Utilitzar els mitjans que l'actual marc normatiu permet en política de sòl i d'habitatge, com ara el foment d'habitatges protegits; la conservació i l'adequat manteniment del patrimoni del parc públic d'habitatge; la rehabilitació integral dels nuclis antics i de les perifèries dels nostres municipis, i promoure polítiques afavoridores d'accés a l'habitatge en règim de lloguer.

Amb relació a estes propostes, els defensors i les defensores del poble manifesten el seu compromís de prestar una atenció preferent a l'impuls, el control i l'avaluació de la seua aplicació efectiva per part dels poders públics.

Hirigintza garapeneko egungo ereduak sortzen dituen arazo sozialek eta ingurumenekoek kezka eragin dute lurralde eremu guztietako herri defendatzaileen artean.

Hori dela-eta, Derechos Ciudadanos aldizkariaren bigarren alearen edukian islatu da herritarren bizi kalitatea eta beren eskubide konstituzionala kaltetzen duen egoeraren inguruan erakunde horiek duten iritzia.

Argitalpenean, Bernardo del Rosalek, Valentziako Erkidegoko Síndic de Greuges ohiak egungo hirigintzaren errealitateaz duen iritzia jasotzen da artikulu luze batean. Horrez gain, beste zenbait artikulu, txosten eta ebazpen ere agertzen dira, erakundeek hirigintza eta ingurumen arloetan duten jardueraren erakusgarri.

Hirigintzako jarduerak duen eragin soziala eta ingurumenekoa 2006ko urriaren 16tik 18ra Leónen egin ziren Herri Defendatzaileak Koordinatzeko azken Jardunaldietan ere aztertu eta hausnartu zen. Eztabaida horietan hartu zuten parte Espainiako Herri Defendatzaileak eta erakunde autonomikoetako titularrek, horien artean, Asturiasko Prokuradore Nagusia den María Antonia Fernández Felguerosok eta Errioxako Herri Defendatzailea den María Bueyo Díez Jalónek, autonomia-erkidego hauetan erakundea orain dela gutxi sortu baita.

Hirigintzaren arloan gertatzen ari diren irregulartasunek eta horiek, sarri, balio ekologiko handiko espazioen narriadurarekin erlazionatuta egoteak kexa ugari eragin ditu herritarren aldetik, nola banaka hala taldean.

Horrek, beste zenbait ondorio azpimarragarriren artean, erakunde horietako titularrek bi jardun arloen inguruko alderdi guztietan arreta berezia jartzea eragin du.

Ildo horretatik, oinarrizko eskubideak babesteko Parlamentuaren mandatari gisa, herri defendatzaileek botere publikoei eskatu nahi diete arreta handiagoa eskain diezaiotela balio konstituzional jakin batzuk sustatu eta bermatzeari, besteak beste, etxebizitza duina eta egokia izatea, ingurumena zaintzea eta ondare historikoa babestea.

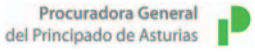
Halaber, beren ustez, administrazio publikoek honako jardun ardatz hauen inguruan kokatu behar dute:

- Hirigintzaren zilegitasun demokratikoa bultzatzea eta, horretarako, "sustatzaileen araberako hirigintza herritarren araberako hirigintza bihurtzea".
- Gardentasuna eta herritarren partaidetza gehitzea plangintzaren prestakuntzan eta garapenean eta beren herrien etorkizunean.
- Berehala esku hartzea herritarren interes orokorraren aurka doazen jardunen aurrean; horretarako, hirigintzako kontrol eta diziplina neurriak indartzea, bereziki, kautelazko etete neurriez baliatuta.
- Neurriak hartzea udalek dituzten eskumen ugarien eta horietako askok dituzten bitarteko tekniko eskasen arteko egungo desoreka zuzentzeko.
- Egungo arau esparruak lurzoru eta etxebizitza politikan onartzen dituen bitartekoak erabiltzea, besteak beste, etxebizitza babestuak sustatzea; etxebizitza-parke publikoko ondarea kontserbatu eta behar bezala mantentzea; gure udaletako alde zaharrak eta kanpoaldeak erabat birgaitzea; eta etxebizitza alokairu erregimenean eskuratzea ahalbidetzen duen politika bultzatzea.

Proposamen horiei dagokienez, herri defendatzaileek hitzeman dute lehentasunezko arreta eskainiko diotela botere publikoek benetan bete ditzaten bultzatzeari eta hala egiten dutela kontrolatu eta ebaluatzeari.

Ararteko (País Vasco)

Defensor del Pueblo Andaluz



Procuradora General de Asturias

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Defensora del Pueblo de Navarra

Diputado del Común (Canarias)

El Justicia de Aragón

Procurador del Común de Castilla y León

Síndic de Greuges de Catalunya

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

VALEDOR DO POBO

Valedor do Pobo (Galicia)

EL IMPACTO SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DEL URBANISMO

13 _ El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística
Bernardo del Rosal

27 _ El urbanismo, agente ambiental
Ramón Folch

33 _ Resoluciones, recomendaciones, informes

123 _ Recomendaciones Talleres XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo

El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística*

Bernardo del Rosal Blasco
Catedrático de Derecho de la Universidad de Alicante. • Ex Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

Mis antiguos colegas, defensores y defensoras del pueblo de España y del resto de Comunidades Autónomas que tienen instituido a este Comisionado Parlamentario, me han honrado con el privilegio de insertar el presente trabajo en la revista que, conjuntamente, editan. Obviamente, agradecido como estoy con tan generosa invitación, tengo que ser realista en valorarla como lo que es, un gesto de afecto y amistad por su parte, porque hay muchas más personas que, antes que yo mismo, podrían escribir estas líneas sobre este complejo tema del urbanismo, con mucha más ciencia y solvencia. Intentaré, no obstante, pagar justo tributo a ese signo de amistad, no defraudando las expectativas que en mi se han puesto –que espero no sean muchas—, hablando de lo que he podido conocer y valorar, precisamente, por tramitar, durante la etapa en que ostenté el cargo de Síndic de Greuges (2001-2006), cientos de quejas ciudadanas sobre materia urbanística en la Comunidad Valenciana, un territorio que, por desgracia, contiene muchas de las patologías que hoy configuran el denominado problema urbanístico.

Advierte Tomás-Ramón Fernández, en las primeras páginas de un breve pero inteligente manual de derecho urbanístico, que aunque etimológicamente el término urbanismo nos remite, inmediatamente, a lo que es propio de la ciudad y, por tanto, podría limitar su objeto al de la ordenación de la misma, lo cierto es que, es-

*.El texto del presente trabajo se corresponde con el de la conferencia inaugural de las XXI Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo Autonómicos con el Defensor del Pueblo, celebradas en León los días 15 al 18 de octubre de 2006, y organizadas por el Procurador del Común de Castilla y León. El autor desea expresar su profundo agradecimiento a Enrique Múgica, Defensor del Pueblo de España, a Javier Amoedo, Procurador del Común de Castilla y León, a José Chamizo, Defensor del Pueblo de Andalucía, a Manuel Alcaide, Diputado del Común de Canarias, a Rafael Ribó, Síndic de Greuges de Cataluña, a José Ramón Vázquez, Valedor do Pobo de Galicia, a Fernando García Vicente, Justicia de Aragón, a María Jesús Aranda, Defensora del Pueblo de Navarra, a Henar Merino, Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha, y a Emilia Caballero, Síndica de Greuges en funciones de la Comunidad Valenciana, su generosa invitación para inaugurar dichas Jornadas con esta conferencia. Durante los años en que fue Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana (desde el 9 de abril de 2001 al 9 de abril de 2006), el autor gozó y disfrutó de la compañía y de la amistad de todos ellos y de todos ellos aprendió, viviendo una inolvidable experiencia personal y profesional. No quisiera terminar este breve inciso sin recordar, igualmente, al admirado amigo y colega, Antón Cañellas, síndic de Greuges que fue de Cataluña hasta el año 2004, recientemente desaparecido. Su ejemplo como síndic y como ser humano ha dejado un recuerdo imborrable en mi persona y, estoy seguro, en todos nosotros.

La Fé. Calle Ancha, Albacete.

pecialmente a partir de la II Guerra Mundial, las tensiones que sacuden la vida urbana y todo lo que ocurre en el interior de la ciudad es una función de los fenómenos que tienen lugar fuera de ella, en su entorno inmediato, y en el contexto general del país.

De modo que, aunque la apariencia física de la ciudad y su funcionamiento hayan constituido el objeto tradicional del urbanismo, hoy en día, éste ha incorporado a su objeto de atención los procesos de adopción de otras muchas decisiones de alto valor y contenido social y económico, incluyendo, últimamente, las que tienen que ver con la llamada sostenibilidad, es decir, con la necesidad de conservación de unas razonables condiciones medioambientales y de preservación de los escasos recursos naturales, sin renunciar, por ello, al progreso.

Luego, tomando el suelo como su eje operativo, el urbanismo contemporáneo se debe de ocupar, desde una perspectiva global e integradora, de todo lo que tiene que ver con las relaciones del hombre y el medio en el que éste desarrolla su vida, garantizándole al individuo el disfrute de una serie de condiciones vitales y derechos que, en este ámbito, le corresponden y que se vinculan a parcelas tan esenciales a su existencia como lo son las posibilidades de acceder a una vivienda digna o a disfrutar de un medio ambiente y un entorno seguro, adecuado y saludable.

En estos términos, no hace falta insistir mucho en la importancia que, para nuestra vida cotidiana, tienen el conjunto de decisiones políticas y legales que se adoptan en el ámbito urbanístico, porque la vida que un individuo desarrolla, lo que tiene facilidad para hacer o para llevar a cabo, o lo que le es imposible realizar, tiene mucho que ver, directa o indirectamente, con esas decisiones –buenas, malas o regulares— que se adoptan por los poderes públicos responsables de la materia urbanística. Dónde puede una persona y su familia residir, dónde puede llevar a sus hijos al colegio, dónde puede trabajar, dónde puede recibir ella y su familia atención sanitaria, dónde puede realizar sus compras y qué compras puede realizar, dónde y cómo puede desarrollar su tiempo de ocio, dónde y cómo puede viajar o desplazarse, qué posibilidades tiene de ser víctima de un delito o de una catástrofe natural, etc., son, en unos casos, decisiones y, en otros, consecuencias que un individuo deberá de ir adoptando o soportando en función de los medios y recursos que la ejecución del diseño urbano y territorial hayan puesto a su alcance.

tomando el suelo como su eje operativo, el urbanismo contemporáneo se debe ocupar, desde una perspectiva global e integradora, de todo lo que tiene que ver con las relaciones del hombre y el medio en el que éste desarrolla su vida, garantizándole al individuo el disfrute de una serie de condiciones vitales y derechos que, en este ámbito, le corresponden

De todas formas, con ánimo de centrar mi intervención en aquello que pueda ser más útil para los fines de las función de los defensores del pueblo, intentaré referirme, con la brevedad que imponen los límites de este trabajo, a cuál ha sido la evolución de las políticas y de las leyes urbanísticas en los últimos tiempos y cuáles las patologías (sociales, económicas o medioambientales), que esas decisiones y esas leyes han generado o no han sido capaces de evitar.

Técnicamente, el urbanismo alude a una disciplina jurídica que tiene que ver con el hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que convierte a la ordenación urbanística en el objeto esencial de las leyes y las disposiciones de este importante sector de la realidad.

El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística

Nuestro derecho urbanístico, en su configuración actual, nació sin duda alguna con la Ley del Suelo de 1956, que es el primer texto legal que atribuye a los poderes públicos la completa responsabilidad sobre todo lo que concierne a la ordenación urbanística, en todo el territorio nacional, desde la planificación hasta la ejecución urbanística (García de Enterría-Parejo).

Quizás la característica esencial del nuevo régimen legal que inaugura la Ley del 1956, sea la configuración del urbanismo como una función pública, lo que trajo como consecuencia la consiguiente alteración del estatuto jurídico de la propiedad del suelo, que pasó de un derecho de ejercicio cuasi-ilimitado a uno completamente sometido, en su contenido, a la legislación urbanística y a los planes de ordenación. La filosofía que subyace tras esa novedosa regulación no es otra que la que encuentra su apoyo en el hecho de que es la colectividad, con sus decisiones y, en concreto, con el plan de ordenación, la que produce artificialmente los importantes aumentos de valor que van vinculados a la calificación como urbano de un suelo inicialmente rústico que, por sí sólo, no es susceptible de otro aprovechamiento que el agrícola, el forestal o el ganadero (Tomás-Ramón Fernández).

El contenido del urbanismo se traduce, pues, en unas concretas potestades públicas que van referidas al planeamiento, a la gestión o ejecución de los instrumentos planificadores y a la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y la edificación, a lo que ha de añadirse la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que es el soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y la edificación. Dicho en otras palabras, mediante esas potestades públicas se trata de determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse las ciudades y los asentamientos humanos.

es la colectividad, con sus decisiones y, en concreto, con el plan de ordenación, la que produce artificialmente los importantes aumentos de valor que van vinculados a la calificación como urbano de un suelo inicialmente rústico

nuestro derecho urbanístico, en su configuración actual, nació sin duda alguna con la Ley del Suelo de 1956

A partir de la Ley del Suelo de 1956, las decisiones sobre el destino del suelo y su potencial utilización urbanística pasaron a manos de los poderes públicos, sujetas a un proceso de racionalización global del territorio, que se supone se debía de llevar a cabo a través del denominado "Plan". Sin embargo, al mismo tiempo, se mantenía la propiedad privada del suelo y se admitía la participación de ésta en las plusvalías generadas por la acción urbanística, de tal manera que se otorgaba a los propietarios el derecho a edificar y a usar sus parcelas, si bien sometiéndose a unas reglas fijas de aplicación general, establecidas en los planes y en las ordenanzas. Es, por tanto, la autoridad urbanística la que va adoptando todas las decisiones importantes en materia de propiedad y uso del suelo, pero al propietario se le concede el beneficio de los aprovechamientos urbanísticos, aunque debiendo soportar la carga de sufragar las infraestructuras públicas de urbanización.

La Ley de 1956 no consiguió, sin embargo, poner en el mercado las cantidades suficientes de suelo como para conseguir su abaratamiento, lo que hubiera supuesto, al mismo tiempo, abaratar el coste de un parque de viviendas que, además, debería de haber sido suficiente para cubrir la creciente demanda.

La clasificación y calificación del suelo urbanizable programado generaba por sí sola una revalorización urbanística de los terrenos, lo que permitía a la inmensa mayoría de propietarios, que no eran promotores urbanísticos, buscar un comprador del terreno entre empresarios de la construcción, reteniendo lo máximo posible su propiedad para obtener el mayor precio posible por ella. A su vez, los promotores inmobiliarios se veían obligados a adquirir la propiedad del suelo a precios muy encarecidos, como condición para adquirir el derecho a edificar y que les pudiera merecer la pena la puesta en marcha del proceso de urbanización. Los propietarios tenían, por tanto, en su mano la llave del desarrollo urbanístico de la ciudad, de tal manera que si no querían participar en dicho proceso, se generaba el efecto perverso de que podían bloquear la ejecución de los planes indefinidamente, y ello, con fines especulativos que terminaban incrementando exponencialmente el precio del suelo.

Las sucesivas reformas de la legislación urbanística estatal multiplicaron las intervenciones administrativas en las distintas fases de los procesos de desarrollo urbano, intentando corregir los que se interpretaron como defectos de la Ley de 1956, aunque siempre se mantuvo intacta la filosofía y la estructura fundamental de esta primera Ley.

se trata de determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse las ciudades y los asentamientos humanos

a partir de la Ley del Suelo de 1956, las decisiones sobre el destino del suelo y su potencial utilización urbanística pasaron a manos de los poderes públicos

Así, por ejemplo, en la reforma de 1976 se refuerza la formación de los Patrimonios Públicos de Suelo mediante el instrumento de la cesión por los particulares del diez por ciento del aprovechamiento medio correspondiente a los sectores de suelo urbanizable programado o en la reforma de 1990 se estableció que el Plan contemplara plazos obligatorios para ejecutar sus determinaciones, bajo la amenaza de sanciones expropiatorias para los propietarios incumplidores. Pero todos estos remedios, y otros que se contemplaron en las diferentes reformas, no dieron los frutos esperados, bien porque los ritmos de la inversión privada para el desarrollo urbanístico del suelo en una economía de mercado los fija, precisamente, el mercado, no las decisiones administrativas, de manera que los plazos de ejecución de los planes se solían incumplir sistemáticamente, o bien porque los movimientos especulativos puestos en marcha por los propios Ayuntamientos con el Patrimonio Público del Suelo no contribuyeron, en nada, a su abaratamiento, sino todo lo contrario. Además, en un contexto de carestía de suelo, el incremento de la intervención administrativa lo que logró fue demorar en exceso la conclusión de las operaciones de urbanización y posterior edificación, haciendo imprevisible su coste y dificultando la programación de las actividades empresariales, con el consiguiente aumento del precio del producto final, es decir, el suelo y la vivienda.

la Ley de 1956 no consiguió, sin embargo, poner en el mercado las cantidades suficientes de suelo como para conseguir su abaratamiento

A toda esta probada ineficacia legal y, sobre todo, funcional se le unió la polémica y denostada sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997, que declaró insconstitucional aspectos esen-

ciales de la Ley de 1990, reduciendo la competencia legislativa estatal a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los propietarios del suelo, en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana, mientras que la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico queda en las manos exclusivas de la legislación de las Comunidades Autónomas. La sentencia permite, pues, la ruptura de la unidad del sistema jurídico del urbanismo y la instauración de regímenes urbanísticos propios en cada una de las Comunidades Autónomas; en algunos casos, fuera por completo del modelo originado de la Ley de 1956 (García de Enterría).

las sucesivas reformas de la legislación urbanística estatal multiplicaron las intervenciones administrativas en las distintas fases de los procesos de desarrollo urbano, intentando corregir los que se interpretaron como defectos de la Ley de 1956, aunque siempre se mantuvo intacta la filosofía y la estructura fundamental de esta primera Ley

Este es el caso de la Ley valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), seguido, fielmente, por ejemplo, por la legislación castellano-manchega y por la extremeña, que constituye el modelo más flexible en lo que se refiere al propósito de liberalizar suelo urbanizable, en cuanto a la gestión del planeamiento y en cuanto a la intervención de la iniciativa privada como gestora de la ejecución urbanística. No es que la responsabilidad de urbanizar dejara de encomendársele a la Administración Pública, pero sí se cambió, de forma decisiva, la forma en que los propietarios y la iniciativa privada podían, a partir de entonces, participar en el proceso urbanizador. De tal forma que si antes, bajo la legislación estatal, los particulares podían participar en la gestión urbanística en calidad de propietarios, con la Ley valenciana de 1994 lo iban a poder hacer en calidad de agentes urbanizadores, sin tener que ostentar la propiedad del terreno.

Así justifica este nuevo modelo la Exposición de Motivos de la Ley:

"Esta nueva orientación presupone que al propietario de terrenos, en cuanto tal, no le es exigible razonablemente que asuma el papel protagonista que le atribuyó la legislación histórica. La actividad urbanística es una función pública cuya responsabilidad debe reclamarse a los poderes públicos y no a los propietarios de terrenos.

Esta función pública requiere una inversión económica importante y una actividad gestora de dicha inversión. Por tanto, sin perjuicio de su carácter público es también una típica función empresarial.

(...)

La Administración puede asumir directamente ese papel activo. Puede operar, igualmente, mediante la empresa pública. Pero también puede gestionar indirectamente el planeamiento adjudicando el protagonismo activo a una empresa (seleccionada en pública competencia) en la que delegue esa responsabilidad. Cuando la actuación sea indirecta, la Administración se reserva la dirección y la supervisión y la empresa se convierte en el ejecutor material de sus directrices, poniendo al servicio de éstas los resortes productivos de la libertad de empresa y de la economía de mercado".

La Ley pretende, por tanto, dar acceso a la actividad urbanizadora a empresas de todo tamaño, fomentando la inversión en infraestructuras pero sin forzarla a consumir sus recursos en la adquisición de suelo sin urbanizar, lo que, lógicamente, provocaría el aumento de precio.

Por otra parte, en la Ley Valenciana, los planes generales ya no van a contener el llamado Programa de Actuación, donde se preveían los concretos plazos en que los propietarios tenían que ejecutar los planes urbanísticos. A partir de su entrada en vigor, la programación de actuaciones se independiza de la ordenación física del territorio en un instrumento independiente denominado "Programa". El Plan que contiene la clasificación y la calificación urbanística, la atribución de volúmenes y usos edificables al suelo urbanizable, no lo programa, sino que la incorporación del suelo urbanizable al efectivo proceso urbanizador la determina la aprobación del Programa, que no califica el suelo, no regula u ordena su destino, sino que se limita a planificar el proceso de gestión urbanística.

en la Ley Valenciana, los planes generales ya no van a contener el llamado Programa de Actuación

Al aprobarse el Programa, su promotor, que puede ser una Administración Pública o un particular, propietario o no de los terrenos, se convierte en agente urbanizador. La participación del propietario en el desarrollo del Programa puede producirse de dos modos: bien aportando su terreno originario y recibiendo a cambio un solar urbanizado o bien entregando, además del terreno, dinero para ejecutar la urbanización. Si el propietario retribuye al urbanizador sufragando una aportación dineraria tendrá derecho, lógicamente, a más porción de solares que si se limita a aportar el terreno sin contribución monetaria, en cuyo caso el urbanizador recibiría su retribución, en la que se incluyen los costes de la ejecución de la obra urbanizadora y su beneficio industrial, en solares de los resultantes de su labor.

Por otra parte, las iniciativas de los particulares para obtener la adjudicación de un programa se suponen que se deben de someter a un procedimiento selectivo de pública competencia, porque la condición de urbanizador habilita a disfrutar al adjudicatario de determinadas prerrogativas, por mediación de la Administración actuante.

La "solución valenciana" se situó, en su momento, en las antípodas del modelo estatal, ensayando un nuevo modelo que –se suponía— debería llevar como consecuencia la puesta a disposición del mercado de mayor suelo urbanizable y, por lo tanto, por el cumplimiento de las leyes de la oferta y de la demanda y por la flexibilización de la gestión urbanística, una menor repercusión de éste en el coste de la vivienda y, consecuentemente, un menor coste de las propias viviendas.

Apenas once años después de su entrada en vigor, la Ley Valenciana de 1994 ha tenido que ser modificada por la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, porque la situación que ha producido, por diferentes órdenes de razones –que inmediatamente vamos a ver—, no puede ser calificada sino de calamitosa. Hasta el punto de que ha provocado una movilización popular en su contra sin precedentes en la Comunidad Valenciana –y dudo mucho que haya un precedente similar en ninguna otra parte del territorio nacional— y un movimiento de protesta de súbditos extranjeros, propietarios de terrenos, canalizado a través de sus embajadores y cónsules, también sin precedentes. Y por si eso no fuera poco, tanto algunos aspectos del texto de la Ley como la forma en la ésta se ha aplicado en esta década de vigencia ha dado origen a sucesivas condenas de la Comisión de Peticiones y del Pleno del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea. Por cier-

la "solución valenciana" se situó, en su momento, en las antípodas del modelo estatal

la Ley, liberalizando suelo como lo ha hecho y agilizando la ejecución de los programas de urbanización, ha permitido un ritmo frenético de construcción de nuevas viviendas que ha llevado a la Comunidad Valenciana a unas cotas de insostenibilidad en su desarrollo y a unos niveles de degradación medioambiental, probablemente no conocidos hasta ahora

to que la Comisión acaba de anunciar que, a pesar de la aprobación, a comienzos del 2006, de la nueva Ley Urbanística Valenciana, el expediente de infracción contra España se mantiene abierto porque esta nueva norma no satisface las exigencias que, por ejemplo, en materia de contrataciones públicas exige la legislación comunitaria.

Y es que, en efecto, la Ley ha generado toda una serie de indeseables consecuencias, algunas de las cuales son ya de muy difícil corrección o solución.

Así, es cierto que la Ley ha conseguido liberalizar enormes cantidades de suelo en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, pero no lo es menos que eso se ha producido a costa de generar un auténtico oligopolio de empresas urbanizadoras, en el que un número muy reducido de éstas son titulares de la mayoría del suelo urbanizable de la Comunidad Autónoma, ya sea ello por la vía de la adquisición directa, a bajo precio, ya lo sea a través del mecanismo de la adjudicación de programas urbanísticos. No hay que ser un analista muy agudo para saber que este fenómeno oligopolístico es el caldo de cultivo ideal para la especulación y el encarecimiento de los precios del suelo y de la vivienda. Y así ha sido, de hecho, porque el precio de la vivienda en la Comunidad Autónoma no ha parado de subir en los últimos diez años, pudiéndose calificar como espectaculares los porcentajes de incremento en algunos de los períodos. Así, por ejemplo, según un informe de la Sociedad de Tasación, hecho público a finales de junio del presente año, los precios medios de la vivienda en Valencia capital, entre diciembre de 2000 y junio de 2006, se incrementaron en un 120%, mientras que en Alicante capital ese incremento fue del 130% y en Castellón del 135%. Y si ampliamos el período de tiempo analizado, incluyendo el que va desde octubre de 1990 a junio de 2006, el incremento de subida el lugares como, por ejemplo, Valencia capital fue del 320% (El País-Comunidad Valenciana, 1 de julio de 2006).

Por contra, las medidas adoptadas por las distintas administraciones públicas valencianas, en los últimos diez años, para favorecer el acceso a la vivienda, en régimen de alquiler o de propiedad, de las personas integrantes de los colectivos sociales más desprotegidos o desfavorecidos, ya sea ello a través de la promoción pública o privada de viviendas de protección oficial, ya lo sea a través de ayudas públicas para la adquisición de viviendas, o ya lo sea a través de la intervención de los ayuntamientos en el mercado del suelo mediante los Patrimonios Municipales de Suelo, han sido escasas o poco muy poco significativas. Así se puso de manifiesto en un Informe Especial elaborado, precisamente, por el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, bajo el título "El acceso a la vivienda en la Comunidad Valenciana por los colectivos sociales más desfavorecidos", y presentado a las Cortes Valencianas en octubre de 2005, a cuyo contenido, publicado en la página web de la Institución, me remito.

Por otra parte, la Ley, liberalizando suelo como lo ha hecho y agilizando la ejecución de los programas de urbanización, ha permitido un ritmo frené-

tico de construcción de nuevas viviendas que ha llevado a la Comunidad Valenciana a unas cotas de insostenibilidad en su desarrollo y a unos niveles de degradación medioambiental, probablemente no conocidos hasta ahora. Hay que tener presente que el aumento de la superficie ocupada por edificaciones, entre 1987 y 2005, ha sido de, aproximadamente, un 50%, de modo que, a este ritmo de crecimiento, las previsiones son que, en el 2025, el 50% del litoral mediterráneo esté ya edificado. Por citar una cifra que puede dar idea de lo dramático de este insostenible ritmo de crecimiento, entre el 1 de junio de 2005 y el 31 de mayo de 2006, en la Comunidad Valenciana se autorizó la construcción de más de 300.000 nuevas viviendas, muy por encima, obviamente, del ritmo de crecimiento de la población y muy por encima, por supuesto, de lo que el abastecimiento de agua y de luz, el funcionamiento de los mecanismos de depuración de aguas residuales o de tratamiento de residuos sólidos urbanos o los elementos naturales de corrección de la contaminación atmosférica pueden soportar. Por otra parte, en ese mismo período de tiempo, la regresión de la superficie de uso agrícola ha sido calificada de importante y la regresión de la superficie forestal de significativa (Cambio de ocupación del suelo en España: implicaciones para la sostenibilidad. Principales resultados a nivel nacional y por Comunidades Autónomas, Observatorio de la Sostenibilidad en España, Universidad de Alcalá de Henares, 19 de junio de 2006).

En esta misma línea, el último informe, Sostenibilidad en España 2006, presentado por el Observatorio para la Sostenibilidad, ha considerado como elemento crítico de insostenibilidad el mal uso y destrucción del valioso capital natural disponible, especialmente en su dimensión territorial, que afecta singularmente a las zonas costeras por un fenómeno de "litoralización" que concentra la población y la actividad productiva y el turismo, en el marco de un proceso genérico de artificialización del suelo y especialmente de urbanización incontrolada, que adolece de planificación y participación social y provoca impactos ambientales y efectos irreversibles, a la vez que fomenta una movilidad no sostenible, sin permitir un acceso más adecuado a la vivienda (http://www.sostenibilidad-es.org/observatorio%20sostenibilidad/).

Pero no han sido estos los únicos problemas que la Ley ha provocado, al generar un incremento tan desmesurado de la edificación. La dotación de los correspondientes servicios de transporte, policía, educación, sanidad, etc., a las nuevas zonas residenciales de las ciudades que más han crecido y se han expandido es, también, enormemente deficiente. Por otra parte, al prevalecer un urbanismo extensivo se ha producido un notable abandono y la consiguiente degradación de los centros históricos y tradicionales, a lo que, en algunos casos, ha contribuido, también, decisivamente, la masiva concentración de ruidosos locales de ocio.

En otro orden de cosas, no hay que ser muy experto en materia económica para comprender que, con este ritmo de crecimiento de las superficies urbanizadas y de la población, los ayuntamientos, desde el punto de vista financiero, se han metido en una rueda infernal, de casi imposible solución, que puede acabar provocando su definitiva bancarrota en el momento en el que el fenómeno de la expansión urbanística toque techo. Porque los entes locales se dedican a autorizar la aprobación de programas de actuación y, por tanto, la construcción de nuevas viviendas en su término municipal, como forma de obtener más recursos, provocando, con ello, notables incrementos de población (estacional o permanente) que, a su vez, debilitan o anulan la capacidad de los servicios públicos municipales para abastecer las necesidades de esa nueva población. Para aliviar, entonces, esa presión que la nueva población ejerce sobre los servicios públicos, poniendo en evidencia la necesidad de mayores dotaciones, los ayuntamientos necesitan, a su vez, más recursos financieros para proveer esas nuevas dotaciones, recursos que, de nuevo, pretenden obtener por la vía de autorizar más programas urbanísticos.

los Ayuntamientos, desde el punto de vista financiero, se han metido en una rueda infernal, de casi imposible solución

Tampoco hay que ser un avezado analista económico para adivinar que la Comunidad Autónoma Valenciana está sumida en un planteamiento económico muy arriesgado, por ser de muy corta visión y plazo, que algunos irónicamente han denominado de "monocultivo del ladrillo", porque se ha fomentado la actividad urbanística de tal manera que prácticamente todos los *huevos económicos* se han puesto en una misma cesta, la de la construcción, en parte, también, como pretendida forma de estimular el turismo, a través de la creación de las necesarias infraestructuras, con lo cual ambas actividades, el turismo y la construcción, han terminado por estar estrechamente vinculadas. Pero, en el caso del turismo, la sobreexplotación del suelo ha terminado por generar un exceso de oferta, en términos de plazas turísticas (hoteleras o en apartamentos), que la demanda no parece capaz de absorber. Es más, paradojas de la vida, parece que el descenso en el número de visitantes británicos, franceses y alemanes a la Comunidad Valenciana, en el presente año, pudiera tener algo que ver con la mala prensa que, el propio urbanismo, le está proporcionando a la Comunidad en Europa (Las Provincias, edición de Valencia, 22 de julio de 2006).

Es cierto que, a través de la actividad urbanística, se ha logrado generar empleo y riqueza –empleo y riqueza que, entre otras cosas, ha permitido, por el momento, soportar el problema social de la inmigración masiva, legal o ilegal—, pero ello ha tenido, también, algunos efectos indeseables. Por ejemplo, esa convicción de que la construcción generaba empleo y riqueza ha justificado, sin ninguna duda, la dejación de responsabilidades de las autoridades locales y autonómicas en materia de vigilancia y control de los abusos y de los desmanes urbanísticos. Además, el fomento de la economía del ladrillo se ha llevado a efecto a través del abandono de otros sectores productivos (agricultura e industrias varias) que, a la larga, podrían configurar un crecimiento económico más sólido, más estable y de más largo alcance, porque lo cierto es que la economía valenciana, hoy por hoy, crece por debajo de la media nacional y nuestra renta familiar sólo representa el 81% de la media europea (El País, 20 de abril de 2006).

Y todo lo anterior sin mencionar algo tan preocupante como son los fenómenos de corrupción política y económica y blanqueo de capitales a los que está dando lugar esta frenética actividad edificadora, cuya punta de iceberg apenas acaba de asomar en el caso de Marbella, pero que presumo irán haciéndose manifiestos en los próximos meses. En este sentido, se repiten los informes de todo tipo de universidades y organizaciones, gubernamentales y no gubernamentales, que están dando la voz de alarma sobre los fenómenos de corrupción vinculados a los negocios inmobiliarios en España y, especialmente, en Comunidades como la Valenciana, Andalucía o Murcia (véase, por ejemplo, el demoledor informe de la Sección de Málaga del Instituto Universitario Andaluz de Criminología sobre la relación entre urbanismo y corrupción en la Costa del Sol, en su Boletín Criminológico, nº 65, mayo-junio 2003, consultable en http://www.uma.es/criminologia/boletines/65.pdf). Y es que, actualmente, la justicia investiga, en toda España, un centenar de casos que implican a alcaldes y concejales de todo signo político. En términos cuantitativos, la Comunidad Valenciana ocupa el primer lugar de todo el litoral español, con 30 causas abiertas por presunta corrupción administrativa, siendo los casos más destacados los de Orihuela, Torrevieja, Terra Mítica en Benidorm y, muy recientemente, Alicante (Destrucción a toda Costa 2006, Greenpeace, 4 de septiembre de 2006).

Es curioso, no obstante, cómo de los sucesivos fracasos de las sucesivas leyes estatales

del suelo se ha tendido a responsabilizar, de forma insistente, a los pequeños propietarios de terrenos, afirmando, sin empacho, en muchas ocasiones, que estos operan como avariciosos acaparadores, a la espera de obtener su pingüe beneficio con las plusvalías que su especulación les va a producir. Curiosamente, esa crítica, que podía tener ciertos visos de realidad con la antigua legislación estatal, no tiene la menor solvencia con modelos legales como el valenciano, en donde el pequeño propietario ha perdido, por completo, su capacidad de retener suelo o especular con él. Muy pocas veces, sin embargo, por no decir nunca, he escuchado a los responsables políticos una reflexión más profunda y serena sobre el comportamiento y la responsabilidad que, en todo este desmán urbanístico, y en el altísimo precio de las viviendas, tienen los ayuntamientos y, por supuesto, aunque sólo sea de forma subsidiaria, las Comunidades Autónomas.

el pequeño propietario ha perdido, por completo, su capacidad de retener suelo o especular con él

A lo largo de cinco años de mandato en el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana me correspondió gestionar algo más de 1.500 quejas de los ciudadanos residentes en la Comunidad sobre materia urbanística. El proceso de elaboración de los planes y su contenido, el proceso de aprobación de programas de actuación urbanística y su contenido, la ejecución de los planes y de los programas, los procedimientos de disciplina urbanística, etc., todos los procedimientos y fases de los mismos que, dentro de la actividad urbanística, realizan o llevan a cabo los ayuntamientos y la Comunidad Autónoma han sido objeto de más o menos quejas, que, dicho sea de paso, siempre eran, cuantitativamente, la materia que más reclamaciones suscitaba; por encima de las quejas relativas a educación, a sanidad o a servicios sociales.

En ninguna materia como en ésta he podido ver más desprecio hacia los derechos e intereses de los vecinos, fueran o no propietarios de tierras.

Los ayuntamientos, en términos bastante generalizados, demostraban sistemáticamente un escasísimo o nulo interés por incentivar o, por lo menos, respetar, la participación de los vecinos en los procesos de aprobación, ya fuera de los planes generales de ordenación urbana, ya de los programas de actuación urbanística. Y ello a pesar de la importancia que tiene, para la efectiva legitimación democrática de los instrumentos de planeamiento y de gestión urbanística, la opinión expresada por los ciudadanos, a través de las alegaciones, durante las fases de información pública de los mismos. Los ayuntamientos solían hacer gala de una escasa sensibilidad democrática al estudiar y contestar las propuestas vecinales. Y si eso es así para los vecinos, en general, no lo es menos para los propietarios afectados por un programa concreto.

La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, en su informe del año 2004 sobre la actividad urbanística en territorio de la Comunidad Valenciana, en respuesta a la Petición nº 609/2003, presentada por una asociación de afectados, y a las Peticiones nº 107/2004, 985/2002, 1112/2002, 732/2003, se expresaba, a este respecto, de la siguiente forma (pág. 5):

" ... es práctica común de los gestores urbanísticos –agentes urbanizadores o simplemente 'urbanizadores'– elaborar sus planes sin conocimiento de la población local, pero habitualmente con el conocimiento y asentimiento tácito del alcalde y de los funcionarios responsables del planeamiento urbanístico, no sólo antes de la reclasificación del suelo, sino también durante el primer año de su clasificación como suelo urbanizable. El urbanizador puede no ser más que el testaferro de una empresa constructora mucho mayor. Por regla general, no se informa en absoluto directamente a los propietarios existentes so-

en ninguna materia como en ésta he podido ver más desprecio hacia los derechos e intereses de los vecinos, fueran o no propietarios de tierras

bre todos estos procedimientos, al contrario de lo que ocurre en otros países, donde tendrían una participación directa en el caso de una orden de expropiación. Si se les informa, por ejemplo, mediante un anuncio en la prensa local, sólo disponen, como mucho, de tres semanas para presentar un plan alternativo. Esto resulta imposible a los residentes y lo es aún más para los propietarios de viviendas de vacaciones o quienes alquilan su propiedad"

En materia de gestión urbanística, por regla general, las autoridades locales mostraban un absoluta despreocupación por la adecuada valoración de las propiedades de sus vecinos por parte del urbanizador, sin hacer tampoco nada para establecer mecanismos de aplazamiento del pago de las cuotas de urbanización para aquellos vecinos a los que, por su precaria situación económica, les era difícil hacer frente al pago de esas cuotas. Tampoco observé ningún esfuerzo a la hora de implantar mecanismos de control que evitaran, por una parte, la excesiva e injustificada valoración de los costes de urbanización y, por otra, el incremento ilimitado de las cuotas, con posterioridad a la adjudicación del programa de actuación integrada, a veces, como consecuencia de compromisos particulares que el urbanizador asume con el municipio.

En muy escasas ocasiones apreció preocupación, por parte de las autoridades municipales, por gestionar los procesos urbanísticos con la debida información y transparencia, de modo que casi nunca notificaban fehacientemente a los propietarios afectados por la presentación de un programa de actuación integrada las distintas fases procedimentales, para el adecuado ejercicio de sus derechos, y sí fue más frecuente, sin embargo, que los propietarios fueran absolutamente ignorados por una connivencia premeditada entre el Ayuntamiento y el urbanizador, quienes no facilitaron ninguna información ni pretendieron lograr el consentimiento de los propietarios, sino la rápida apropiación de los terrenos para acometer su urbanización a toda costa, incluso aunque los propietarios, lejos de retener el suelo o especular, hubieran querido, como era su derecho, a través de la constitución de una Agrupación de Interés Urbanístico, gestionarlo.

Tanto los responsables políticos y administrativos de los Ayuntamientos como los de la Comunidad Autónoma, han evidenciado una resistencia feroz a respetar las normas legales de la Ley Estatal de Contratos de las Administraciones Públicas, en concreto, en lo que se refiere a la capacidad y prohibiciones para contratar con la Administración; a requisitos de publicidad; a la existencia de pliegos de condiciones o bases a las que se sujeten las empresas; a las disposiciones del concurso con criterios de adjudicación objetivos y ponderados por orden de importancia; en cuanto a las limitaciones cuantitativas existentes en torno a la modificación posterior de las condiciones de la adjudicación –entre ellas las cuotas de urbanización—; y, finalmente, en cuanto a las garantías y penalidades a imponer al urbanizador en caso de incumplimiento de sus obligaciones. Curiosamente, esta resistencia, legal y funcional, es la que mantiene abierto el expediente sancionador contra España por parte de la Unión Europea.

Por supuesto, mucho podría hablar acerca de la pasividad municipal frente a actuaciones constitutivas de infracción urbanística. En más ocasiones que las deseables, la Administración Local suele ser reacia a iniciar los expedientes sancionadores y ordenar la demolición de las construcciones ilegales. Es verdad que, muchas veces, ello es así por falta de medios personales y materiales para perseguir y castigar todas las infracciones que se cometen en el tér-

mino municipal, pero en otras ocasiones los fenómenos de tolerancia van vinculados a razones poco confesables.

Finalmente, por mencionar otro aspecto importante, también es notable la despreocupación de nuestras autoridades locales por la protección de los patrimonios culturales, de modo que son muy preocupantes los niveles de lentitud y pasividad de la Administración para intervenir ante los casos de infracciones urbanísticas que inciden y afectan negativamente a un bien protegido o susceptible de protección y ante las situaciones de abandono y deficiente estado de conservación en la que se encuentran algunos de ellos.

en más ocasiones que las deseables, la Administración Local suele ser reacia a iniciar los expedientes sancionadores y ordenar la demolición de las construcciones ilegales

Prácticamente nunca, en los cinco años de mandato, la Administración Autonómica hizo algo para corregir estas actitudes municipales indolentes o abusivas, ni a través del ejercicio de las potestades de actuación subsidiaria, allí donde hubiera procedido, ni a través de la puesta en marcha de una modificación legal que, tras un análisis honesto y cabal del problema urbanístico, así como del sistemático atropello que se estaba produciendo de los derechos de los vecinos, hubiera culminado en una reforma legal respetuosa con las exigencias que un urbanismo racional y sostenible requiere.

Por otra parte, el fracaso de la jurisdicción contencioso-administrativa en frenar los abusos y garantizar los derechos ciudadanos, al menos, en la Comunidad Valenciana, ha sido clamoroso. Un Tribunal Superior de Justicia lento y, en algunas ocasiones, timorato y complaciente con las autoridades administrativas, ha sido incapaz de poner orden en el desmán, haciendo un uso escaso de sus facultades de suspensión cautelar, salvo raras excepciones, y dictando resoluciones que, en muchos casos, llegaron demasiado tarde para enderezar un daño ya o, en otros, no resistían la menor de las críticas. En similares o parecidos términos hay que referirse a la capacidad del Ministerio Fiscal para investigar y actuar en contra de una corrupción que, no había que tener un olfato muy fino, para detectar que se estaba y se está produciendo por doquier. El Ministerio Fiscal ni ha estado ni se le ha esperado en estos últimos años en la Comunidad Valenciana, en materia de corrupción administrativa, probablemente, en mucho, por la alarmante penuria de medios con la que debe desempeñar su trabajo. Cuando ahora, en los últimos meses, asoma la nariz, su capacidad sigue siendo escasa o nula para lidiar con la complejidad de casos a los que tiene que hacer frente. Es lamentable que todo se intente solucionar creando fiscalías especiales que, en muchos casos, se integran por un solo miembro de la Carrera Fiscal, que, como dice bromeando el fiscal anticorrupción de Alicante, está convenientemente armado con un bolígrafo, como todo medio para emprender su tarea.

Sinceramente, la única Institución Pública que ha tenido reflejos y capacidad de reacción para poner en evidencia los abusos y las desviaciones de poder ha sido, sin ninguna duda, el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana que, desde siempre, no sólo en los últimos años, ha estado atenta a responder a las quejas ciudadanas y a estudiar las patologías de este sector de la realidad que es el urbanismo. Sí es cierto, no obstante, que esa actividad de control ha sido especialmente intensa en los últimos tres años, en los que se han llegado a someter a la consideración de las Cortes Valencianas hasta cuatro Informes Especiales que tenían que ver directamente con la materia urbanística.

Ahora se vuelve a discutir en el Parlamento nacional una reforma de la legislación del suelo, en la que, francamente, quien suscribe, no tiene puesta ninguna esperanza de que contribuya a mejorar la situación. En parte, porque la situación es extraordinariamente difícil de corregir dado el complejo entramado de intereses en juego y la falta absoluta de sintonía entre el gobierno central y algunos gobiernos autonómicos, que son clave para enfrentar y tratar de resolver el problema. Pero, en parte, también, porque leído el Proyecto de Ley, se sigue pensando en términos de intervención en el precio inicial del suelo, valorándolo siempre como suelo rústico hasta su completa urbanización, como idea central para su abaratamiento (artículo 22.3 del Proyecto), lo cual, en la Comunidad Valenciana no sólo se ha demostrado que está lejos de ser la solución del problema sino que ahí está el origen de alguna de las tropelías que se han cometido. Máxime si tenemos en cuenta que ello se combina con la consolidación legal de la figura del agente urbanizador [artículo 6, apartado a) del Proyecto] y con el mecanismo de declaración automática de utilidad pública por la mera aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística (artículo 28.2 del Proyecto), lo cual, por ser un mecanismo de legitimación formal, no material, exime a la Administración Pública de tener que justificar, materialmente, las razones de la aprobación de una actuación urbanística con efectos expropiatorios sobre la propiedad del suelo. Esto, aparte de ser de dudosa constitucionalidad, hace que, por ejemplo, el modelo urbanístico valenciano, con esta configuración de la Ley Estatal, se vaya a ver, sin lugar a duda, reforzado.

el fracaso de la jurisdicción contencioso-administrativa en frenar los abusos y garantizar los derechos ciudadanos, al menos, en la Comunidad Valenciana, ha sido clamoroso

Obviamente, no estoy en condiciones ni siquiera de poder aventurar cuál debería de ser el camino para solucionar un problema tan complejo como es el de la ordenación territorial y el urbanismo, para que no se vuelvan a producir, en el futuro, todos los problemas que, en mayor o menor medida, he intentado esbozar en esta exposición. Pero sí sé, con seguridad, que mientras no haya una reflexión más profunda y autocrítica, por parte de los responsables políticos, sobre cuáles han sido sus causas y por qué los mecanismos de control, administrativo y judicial, han sido incapaces de evitar o reprimir los abusos y corruptelas, estaremos muy lejos de encontrar el camino de la solución.

El urbanismo, agente ambiental

Ramón Folch
Doctor en biología, socioecólogo. • Director General de ERF, Presidente del Consejo Social de la Universitat Politècnica de Catalunya, miembro de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya. • www.erf.cat

A lo largo de la historia, ha habido, y sigue habiendo, dos agentes ambientales mayores: la actividad agropecuaria y la actividad urbanística. Muchos pueden sorprenderse ante este enunciado, sobre todo en lo tocante al urbanismo, al que precisamente se acusa amenudo de ser un voraz destructor de la naturaleza y del medio ambiente y un pernicioso deteriorador del territorio y del paisaje. La confusión arranca del uso equívoco, cuando no directamente erróneo, de los términos 'naturaleza' y 'medio ambiente'. Y lo propio ocurre con los términos 'territorio' o 'paisaje', incluso con el propio término 'urbanismo'. Tal vez convenga, pues, empezar por aquí.

De la naturaleza al medio ambiente

El término 'naturaleza', como el término 'paisaje', tienen un largo recorrido en el lenguaje común. La ecología y otras ciencias ambientales también los usan, pero ciñéndolos a campos semánticos muy precisos y ajustados a sus necesidades conceptuales. Así, un 'paisaje' no es una postal para un ecólogo, sino un algoritmo socioambiental, es decir el conjunto de parámetros que definen el aspecto de un territorio. Para un ecólogo, todo lo que se ve es paisaje y ningún paisaje es bonito o es feo, porque la belleza no es un concepto ecológico (lo que no quita que los ecólogos puedan ser tan sensibles a ella como cualquier otro ser humano, si no más). A su vez, ese territorio, cuyo aspecto como hemos visto es el paisaje, resulta de superponer los artefactos construídos por los humanos a la matriz ambiental, es decir al conjunto de vectores que constituyen el medio ambiente. Esa matriz ambiental, tirando del hilo, resulta de transformar la matriz biofísica de base (clima, suelo, flora, fauna, y por supuesto relieve e hidrología) por efecto de las actuaciones humanas. En lenguaje menos preciso, pero tal vez más comprensible por ser más común, todo ello equivale a decir que el medio ambiente viene a ser la naturaleza una vez transformada por los humanos.

En términos ecológicos, así pues, el medio ambiente (matriz ambiental) está tan relacionado con la naturaleza (matriz biofísica), como con la acción humana (transformación antrópica). En efecto, la matriz biofísica, bajo la transformación antrópica se convierte en matriz ambiental, lo que casi equivale a decir que la naturaleza, transformada por la acción humana, se convierte en medio ambiente. Casi, porque los humanos también somos fauna –es decir, que formamos parte de la naturaleza o matriz biofísica y nuestras transformaciones no son conceptualmente distintas a la de otros elementos faunísticos los castores o las termitas, por

El urbanismo, agente ambiental

en la actualidad, el urbanismo configura el medio ambiente más inmediato de la mayoría de los humanos, que viven en pueblos y ciudades, y modifica las condiciones ambientales del resto del territorio. Por eso puede decirse que el urbanismo es el gran agente ambiental de nuestro tiempo

Estación de Chinchilla, Albacete.

poner un par de ejemplos que se emplean igualmente a fondo a la hora de transformar su entorno.

Pero más allá de las dificultades derivadas de la comprensión del lenguaje especializado de la ecología o del uso trivial e inexacto de algunos de sus conceptos, lo que realmente complica la cuestión ambiental es el tremendo antropocentrismo heredado de la tradición judeocristiana. Para entender cómo funciona el universo, primero hubo que abandonar el geocentrismo. Para comprender el funcionamiento de la biosfera hay que abandonar el antropocentrismo. Ni la Tierra es el centro del universo, ni los humanos somos la razón de ser de la biosfera, y mucho menos del planeta. Somos sólo una de sus partes. No una parte cualquiera, pero sólo una de sus partes. Lejos de consideramos los celadores o usufructadores de las demás, debemos reconocernos como meros componentes del sistema. Así que incluso en las actitudes ecologistas hay demasiada arrogancia antropocéntrica. No se trata de 'salvar' el planeta, que sería tarea tan desproporcionada como vana, sino de conllevarnos con el resto de la biosfera. Somos parte de una naturaleza que transformamos para que constituya el medio ambiente que creemos más conveniente a nuestros intereses. Se trata de que la transformación resulte funcionalmente posible y de verdad pertinente. Nada más. Y nada menos.

El artefacto urbano

La ciudad es el artefacto natural de la especie humana. Artefacto natural, en efecto. Tan natural como cualquier nido. Pero más artefacto que ningún otro. Artefacto complejo en sí mismo y, sobre todo, complejo en sus demandas funcionales, que comportan una importante afectación de la periferia. La ciudad tiene raíces profundas, extiende sus demandas de energía y productos a un amplio territorio circundante y exporta *urbi et orbi* manufacturas, servicios, residuos y disfunciones. Los espacios que quedan menos afectados por este intercambio son percibidos como tanto más 'naturales' como menos concernidos, de donde arranca el erróneo dualismo ciudad-naturaleza o también urbanismo-medio ambiente, que es su derivada.

Por eso me incomoda la expresión 'urbanismo y medio ambiente'. La copulativa sugiere adición de conceptos disyuntos, cuando se trata de conceptos correlativos. El medio ambiente resulta de la actividad urbanística, como antaño resultó, y en menor medida sigue todavía resultando, de la actividad agropecuaria. En la actualidad, el urbanismo configura el medio ambiente más inmediato de la mayoría de los humanos, que viven en pueblos y ciudades, y modifica las condiciones ambientales del resto del territorio. Por eso puede decirse que el urbanismo es el gran agente ambiental de nuestro tiempo.

La mayoría de las acusaciones ambientales que se formulan contra el urbanismo van dirigidas, en realidad, contra su ausencia, es decir contra su suplantación. El urbanismo no es la destreza para construir ciudades, sino la capacidad para configurar territorio. La calificación legal del territorio para que se convierta en espacio urbano es el menos relevante de los parámetros urbanísticos. Pero es el más determinante en muchos casos, y casi el único que se persigue en demasiadas ocasiones. Por eso cabe hablar de suplantación.

Urbanizar es extender el espíritu urbano, es decir civilizar. La *urbs* es la ciudad material o arquitectónica, el espacio donde vive la *civitas,* o sea la ciudadanía. Urbanizar es difundir civilidad. Sólo edificar no alcanza a ser urbanizar. Más aún: es lo contrario cuando conculca el ánimo civil, o sea la sabiduría custodiada en ese reservorio de conocimientos y prudencia que es la comunidad urbana. La *civitas* viviendo en la *urbs* constituye la *polis,* y de ahí que el gobierno de ambas reciba el nombre de política. Por eso el urbanismo es la gran expresión de la política y lo más alejado imaginable del deterioro territorial y ambiental.

El término 'urbanismo' fue usado por vez primera en este sentido en la memoria que acompaña el "Proyecto de reforma interior y ensanche de Barcelona", redactado por Ildefons

Cerdà en 1859. El propio Cerdà se extendió más tarde en cuestiones terminológicas y metodológicas al respecto en su "Teoría general de la urbanización"[1] (1876), donde dice:

Lo primero que se me ocurrió fue la necesidad de dar nombre a ese maremagnum de personas, de cosas, de intereses de todo género, de mil elementos diversos que, sin embargo de funcionar al parecer cada cual a su manera de un modo independiente, al observarlos detenida y filosóficamente, se nota que están en relaciones constantes unos con otros. El conjunto de todas estas cosas, sobre todo en su parte material, se llama ciudad, mas como mi objeto no era expresar esa materialidad, sino más bien la manera y sistema que siguen estos grupos al formarse (…) aquella palabra no podía convenirme.

'Ciudad' no podía convenirle porque Cerdà no pensaba en la *urbs,* sino en el urbanismo, y de ahí arranca toda su reflexión socioambiental. Una reflexión que le conduce a relacionar la ciudad con su territorio y que le induce a prefigurar la urbanización en el propio plan urbanístico, es decir, a planificar la ciudad pensando en la fisiología urbana. La ciudad como función más que como forma arquitectónica: una actitud avanzada en el siglo XIX, más vigente que nunca en el siglo XXI, necesaria para cualquier planteamiento sostenibilista serio y desgraciadamente olvidada por demasiados escultores emboscados de arquitectos manieristas que van de modernos por la vida.

El territorio urbanizado

Lo que está matando a nuestro litoral no es que se urbanice en demasía, sino que se llene de artefactos inurbanos. El inquietante problema socioambiental que vive el litoral andaluz, murciano o valenciano se debe a la bajísima calidad, cuando no ausencia, de sus planteamientos urbanísticos. Los problemas en el litoral catalán son menores, aún siendo importantes, porque ha vivido un urbanismo de no tan ínfimos vuelos. Más que eso: la perpetuación de los valores y funcionalidades de sus fragmentos todavía indemnes se ha visto garantizada precisamente por un plan urbanístico, el "Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner", redactado y puesto en vigencia (25 de Mayo de 2005).

El casi intacto litoral patagónico es matriz biofísica prácticamente pura. Las transformaciones antrópicas son allí tan escasas que naturaleza, matriz ambiental y paisaje vienen a ser lo mismo. El litoral patagónico no está bien conservado, está sencillamente intocado. Lo que está bien conservado es el litoral inglés, en parte por estar poco tocado, bien es verdad, pero en otra buena parte porque su transformación ha obedecido a estrategias urbanísticas aceptablemente inteligentes. Lo propio podría decirse del territorio toscano o del holandés, por ejemplo. Son espacios muy transformados, pero fisiológicamente sólidos, sin grandes disfunciones. El holandés, no sólo es un territorio prácticamente inventado[2], sino que contraría su matriz biofísica, y sin embargo es paradigma de buen hacer ambiental, simplemente porque responde a planes agropecuarios y urbanísticos muy meditados y habilidosos.

Urbanizar el territorio, así pues, no es llenarlo de construcciones. El urbanismo consiste, justamente, en casi todo lo contrario. Consiste en determinar qué va dónde y para qué, siempre que ese 'dónde' lo consienta, que ese 'para qué' obe-

1 El título completo de la obra es "Teoría general de la urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona". Hay traducciones a varios idiomas y una edición moderna en castellano, editada en Barcelona (1968) por el Instituto de Estudios Fiscales

2 Me refiero, desde luego, a Holanda propiamente dicha (Zuid-Holanda y Noord-Holanda), a Zelanda, Flevolanda y Frieslanda, o sea a la mitad oriental de los Países Bajos (Nederland) que está por debajo del nivel del mar, levantada a fuerza de diques, pólders y constantes avenamientos y bombeos.

dezca a una intención civil de interés común y que ese 'qué' reúna calidad y sentido. De hecho, el espacio no se constituye en territorio hasta que no es urbanizado, o sea hasta que no es objeto de apropiación civil. Todo eso está muy lejos de ese miserable pseudourbanismo de campanario que tiene por único objetivo calificar suelo a efectos especulativos. El urbanismo planifica el territorio y construye la matriz ambiental. La desestructuración territorial y el deterioro ambiental resultan de la ocupación sin directrices urbanísticas serias.

El urbanismo concurrente

La ciudad jardín no tiene nada de ecológico, o por lo menos de sostenibilista. No es una ciudad, sino un conjunto de casitas no urbanas. Cuando se opta por un modelo urbanístico laxo o disperso se prefigura un falso espacio urbano que generará enormes costes escalares: consumirá mucho territorio, dificultará la reactividad de las partes al alejar funciones y empobrecer la complejidad e incrementará los costos per cápita de todos los servicios comunitarios (distribución de fluidos, mantenimiento de viales, recogida de residuos, alumbrado público, seguridad, etc.). Si esa ciudad jardín, encima, es a lo pobre, con parcelas pequeñas y casitas modestas, no logrará siquiera la ilusión de lujo que presentan los anuncios inmobiliarios.

Pero esa ciudad jardín existe y responde a un modelo urbanístico determinado que, a su vez, satisface una concepción social concreta. En el otro extremo está la ciudad congestionada, con los costes escalares opuestos. Una ciudad que viene a ser el implosivo resultado en que, por defecto, incurre el espacio urbano cuando se halla falto de proyecto urbanístico. Es la ciudad hiperdensa, insana y excluyente que despìerta ensoñaciones de ciudad jardín. Ambos modelos prevalecen como opciones de elección en gran número de casos y contribuyen al desprestigio del proceso urbanizador, por unas razones o por sus opuestas.

En ambos casos no hay concurrencia en el proceso de planificación urbanística. Dícese de una planificación que es concurrente cuando a los objetivos socioeconómicos tradicionales se incorporan objetivos socioambientales y cuando considera la matriz ambiental como premisa ineludible para concretar las decisiones espaciales de una planificación estratégica que, a su vez, también ha considerado la matriz ambiental como premisa. Para alcanzar la concurrencia, es preciso integrar los procesos de planificación estratégica con los de planificación territorial y ambiental, así como el planeamiento urbanístico. Esta integración debe de hacerse, además, considerando las matrices biofísica y ambiental en cada una de las fases del proceso planificador integrado. Parece obvio que ese urbanismo concurrente, prefigurado ya en las ideas de Cerdà hace más de siglo y medio, no admite el reproche ambientalista, sino todo lo contrario.

Mediante la concurrencia, el planeamiento urbanístico se erige en herramienta para el diálogo entre los objectivos socioeconómicos, de una parte, y las capacidades fenomenológicas del territorio, por otra. El urbanismo concurrente, no sólo no genera disfunciones ambientales y sociales, sino que instaura nuevos equilibrios, deliberadamente pretendidos. Construye territorio y consolida la matriz ambiental[3].

3 Este concepto se encuentra ámpliamente desarrollado en el trabajo "La planificación metropolitana concurrente" (Folch, R. Capdevila, I. & Ximeno, F., Pla Estratègic Metropolità de Barcelona, 2005), descargable en: http://www.bcn2000.es/es/9_lista_descargas/descargas.aspx?idioma=Es&_gldContexto=2.

El urbanismo, agente ambiental

Territorio urbanizado, ambiente construído

Dar con la escala espacial y temporal de las actuaciones urbanísticas es decisivo para una buena planificación y una subsiguientemente correcta transformación territorial. Hay intervalos por debajo o por encima de los cuales los procesos se descomponen. Los núcleos habitados demasiado densos son invivibles; las urbanizaciones demasiado laxas son inviables. El urbanismo tiene que lidiar con estas cosas. Cuando establece índices edificatorios brutos demasiado altos (metros cuadrados construibles en relación a todo el espacio considerado), llena el territorio de casas; en cambio, cuando los índices netos son demasiado bajos (metros cuadrados construibles en relación al espacio edificable, excluidas zonas verdes, viales, equipamientos, etc.), entonces no se alcanzan las densidades convenientes para que el sistema funcione, haya comercios de barrio, salga a cuenta el trasporte público, etc. La ciudad jardín responde a índices brutos altos y a índices netos bajos, cuando lo sensato es justo lo contrario: densidades razonablemente altas y concentradas (índice neto alto) y amplios espacios libres periféricos (índice bruto bajo).

Muchos de los problemas ambientales generados por los modelos urbanísticos al uso se deben a una incorrecta disposición espacial de las densidades. El modelo ciudad jardín (bruto alto, neto bajo) consume territorio y eleva la movilidad obligada a la par que dificulta el transporte en común, pero se vende bien para quien puede pagar. La megápolis hiperdensa o la densificación constructiva litoral (bruto alto, neto alto) es un agobio y una fuente de disfunciones. Lo prudente es concentrar en malla (bruto bajo, neto alto). A ello se llega desde la concurrencia, y a partir de ello se reubican todas las cuestiones ambientales. Es posible, pero exige rigor tecnocientífico por parte del urbanista y decencia por parte del promotor y del sector público. Ahí le duele.

En todo caso, no es el urbanismo quien destruye el ambiente. Los monasterios del Monte Athos en la costa macedonia, San Juan de la Peña en los Pirineos, Thira en los escarpes volcánicos de Santorini, el monasterio de Montserrat en el macizo de su mismo nombre…, son lugares pintorescos donde los haya, verdaderos iconos paisajísticos (en el sentido común de paisaje). Son espacios urbanizados en el corazón de ambientes singulares. A nadie se le ocurre denostarlos. Su construcción obedeció a un plan minuciosamente estudiado y se llevó a cabo de manera ambientalmente cuidadosa. Nada que objetar. Responden a una correcta decisión urbanística, consciente o no. Demuestran que el territorio se construye, incluso en los lugares más sensibles.

Pero podríamos encontrar centenares de casos antitéticos, centenares de actuaciones inurbanas que han destruído edificando. Son el desdoro del urbanismo, al que traicionan procazmente. El urbanismo no destruye, civiliza. Sin urbanismo no hay ambiente humanizado, con mal urbanismo hay deterioro ambiental. El ambiente se construye. Que sea transformando la matriz biofísica, que no sea destruyéndola.

En 2005 y 2006, los defensores y defensoras del pueblo recibieron numerosas quejas en materia de urbanismo y medio ambiente. El objetivo de este apartado es poder ofrecer al lector una visión de conjunto del contenido de las resoluciones que, desde estas instituciones y en relación con ambas áreas, se han dirigido a las administraciones públicas implicadas. Dichas resoluciones o recomendaciones han sido seleccionadas atendiendo dos aspectos fundamentales. Por un lado, que éstas sean un referente de mejoras reales y efectivas para la calidad de vida de la ciudadanía - como en los casos en que la intervención de estas instituciones colabora a que se preserve un paraje amenazado o a que se garanticen los servicios esenciales en zonas de desarrollo urbanístico -. Y por otro, que por su contenido doctrinal resulten ilustrativas sobre la actuación de cada titular en sus respectivas comunidades autónomas. Asimismo, todo ello constituye una muestra significativa de las diversas circunstancias que pueden concurrir cuando los ciudadanos se ven inmersos en situaciones que atentan contra su bienestar en aspectos tan esenciales como el derecho a la vivienda, a un medio ambiente saludable o a vivir sin los ruidos o las molestias que, con excesiva frecuencia, se originan en los entornos urbanos.

A fin de facilitar su lectura, las resoluciones han sido agrupadas en las siguientes materias: urbanismo sostenible, vivienda y urbanismo, impacto ambiental, modelo social de ciudad y transparencia y participación ciudadana. Clasificación que a su vez engloba cuestiones tan importantes como los sistemas de adjudicación de vivienda pública, la contaminación acústica, el diseño de los barrios, la accesibilidad y las barreras arquitectónicas y la recuperación y conservación de espacios, entre otras muchas.

También se incluyen aquí informes sobre asuntos de especial interés que han requerido la elaboración de documentos extraordinarios.

urbanismo sostenible

Ararteko (País Vasco)

Una asociación ciudadana cuestiona el modelo de desarrollo propuesto por un municipio de menos de mil quinientos habitantes en el territorio histórico de Álava

En el apartado del Urbanismo Sostenible podemos encuadrar la queja que hemos recibido de una asociación preocupada por las previsiones realizadas en el documento de avance del expediente de revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de un municipio de menos de 1500 habitantes en el Territorio Histórico de Álava. El contenido de la queja, en fase inicial de tramitación en esta institución, cuestiona el modelo de desarrollo propuesto para el municipio con base en la propuesta de implantación, en un paraje con importantes valores ambientales (botánicos, ecológicos, paisajísticos y otros), de un campo de golf de 18 hoyos y la oferta residencial que lleva aparejada para poder financiar la futura operación urbanísti-

ca (más de un millón de metros cuadrados afectados y 850 viviendas propuestas). En suma, cuestionan que este modelo urbanístico asegure el uso racional y sostenible de los recursos disponibles.

La institución del Ararteko ha presentado en el informe al Parlamento Vasco respecto la actividad del 2005 una recomendación que versa sobre "*La edificación sostenible. Hacia una mayor eficiencia energética de los edificios*" (informe al Parlamento Vasco 2005, Pág. 515-521). El objeto de la **recomendación** era hacer referencia a algunas de las medidas previstas por los poderes públicos para evitar las afecciones al medio ambiente que pueden provocar los edificios residenciales y dirigidas a reducir el gasto energético y aumentar su eficiencia. En ese sentido proponíamos una serie de recomendaciones a las distintas administraciones públicas vascas con competencia en esta materia con la intención de servir de impulso en el camino ya trazado por los poderes públicos hacia una edificación sostenible.

http://www.ararteko.net

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Carencia de infraestructuras y servicios básicos

En diferentes supuestos planteados ante esta Institución, se ha tratado la problemática relativa a la falta de servicios e infraestructuras en urbanizaciones.

Uno de estos casos tenía por objeto la denuncia del interesado, relativa a la ausencia en una urbanización del servicio de alcantarillado e infraestructura viaria así como a la deficiente prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y alumbrado público.

Tras recabar el informe del Ayuntamiento, concluimos nuestra intervención recordando a dicha Entidad Local que la normativa urbanística vigente atribuye a las Administraciones la potestad y el deber de ejecutar la urbanización prevista en el planeamiento, o en su caso, *dirigir y controlar dicha ejecución.*

No se trataba, en consecuencia, de que esa Entidad Local afrontase los gastos propios de la gestión urbanística, sino de que asumiese su dirección y control, trasladando dichos costes a los propietarios en los términos legalmente previstos.

Por ello, **recomendamos** al Ayuntamiento que adoptase las medidas de gestión e intervención urbanísticas necesarias para concluir las obras de urbanización previstas en el planeamiento general y de desarrollo aplicables a la urbanización, de forma que resultase garantizado el establecimiento de infraestructuras servicios previstos por la norma urbanística para el suelo clasificado como "urbano".

De igual modo, formulamos una recomendación para que la Entidad Local impidiese, en lo sucesivo, la ejecución de cualquier construcción

contraria a las normas urbanísticas vigentes, y evitase con ello la creación y consolidación de edificaciones, hasta tanto no se completase la ejecución de las obras de urbanización.

La Administración aceptó la **Resolución**, y actualmente estamos realizando una labor de seguimiento de las actuaciones municipales.

Modificaciones del planeamiento urbanístico

Resultó especialmente interesante nuestra intervención ante la queja planteada por un interesado, que consideraba que la aprobación de un PAU en el municipio en el que residía conllevaba un desarrollo urbanístico desproporcionado de la localidad.

Ante tal denuncia, **consideramos oportuno requerir** al Ayuntamiento y a la Consejería de Vivienda y Urbanismo, para que nos informen acerca de si consideraban que tales actuaciones debían tramitarse a través de un simple P.A.U., o por el contrario, precisarían de una revisión global del ordenamiento urbanístico municipal o la utilización de otros instrumentos más acordes con la entidad de la reclasificación propuesta.

En respuesta a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento nos aportó remitido un informe en el que concluía que, dado que el citado PAU genera la necesidad de que el municipio defina la estrategia de utilización del territorio y su ordenación básica, se hacía conveniente la elaboración de un nuevo Plan de Ordenación Municipal.

Según nos informó, dicho Plan se encontraba en fase de redacción, habiéndose iniciado su tramitación por acuerdo del Pleno Municipal de fecha 24 de mayo de 2006.

Entendimos que con ello la Administración competente, esto es, el Ayuntamiento, preveía evaluar de forma razonada y motivada las perspectivas de crecimiento urbanístico del municipio, por lo que procedimos al archivo del expediente al entender que se había solucionado el problema planteado por el interesado.

Problema ocasionado por una infraestructura hidráulica

En la experiencia práctica de esta Institución, se planteó un problema ocasionado por una infraestructura hidráulica que realizaría una detracción del caudal del río Segura para atender el abastecimiento de varios núcleos de población. Esta detracción conllevaba, tanto en el punto en el que se pretendía realizar como aguas abajo del mismo, repercusiones fundamentalmente de carácter ambiental, pero también socioeconómico, pues algunas de las comarcas afectadas habían empezado a explotar su riqueza ecológica y paisajística, mediante la instalación de explotaciones de turismo rural, como único medio de recuperación económica y de repoblación de las mismas.

Tras la pertinente tramitación, concluimos que la infraestructura hidráulica había sido autorizada sin cumplir todos los controles ambientales necesarios. Por ello, recordamos que las administraciones que ostentaban competencias en materia de medio ambiente, tanto a nivel estatal como autonómico, debían ejercer con todo rigor el control ambiental de estas infraestructuras, siempre con **carácter previo** a la aprobación de las mismas. Y ello, a fin de ajustar su actuación a los principios

de la política ambiental, entre los que se encuentran los de cautela y acción preventiva y de corrección de atentados contra el medio ambiente, preferentemente en la fuente misma. Sólo de este modo, en caso de resultar necesario, se podrían evaluar las diferentes alternativas existentes, y elegir la que mejor conjugase la protección del medio ambiente con las necesidades de abastecimiento de agua a la población.

Por ello, y sin entrar a valorar cuál era el punto de toma que resultaría más recomendable, en el caso concreto, **sugerimos** a la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural que, en ejercicio de sus competencias, velase para que las condiciones ambientales establecidas, con anterioridad al inicio de las obras, fueran tenidas en cuenta por el promotor del proyecto a fin de poder valorar la viabilidad del mismo.

La mencionada Consejería aceptó nuestra resolución y, finalmente, el proyecto de la infraestructura fue retirado por su promotor.

http://www.defensoraclm.com

Procurador del Común de Castilla y León

Construcción de viviendas unifamiliares en suelo rústico

Una de las quejas que dio lugar a uno de los expedientes tramitados por el Procurador del Común de Castilla y León, hacía alusión a la existencia de una serie de construcciones ejecutadas sin ajustarse a las licencias concedidas en distintos parajes clasificados como suelo rústico en el planeamiento urbanístico del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo (Salamanca). Concretamente, la persona que formuló la queja manifestaba que una serie de licencias solicitadas para "casetas de herramientas" o "establos de ganado", dieron lugar a la construcción de chalets.

A la vista de la queja presentada y examinado el contenido de los informes emitidos por el Ayuntamiento en el que estaban localizados los parajes, esta Institución no sólo comprobó la veracidad de los hechos denunciados sino que concluyó que la existencia de dichas construcciones ilegales había venido determinada, en gran medida, por la falta de respuesta de la Administración competente ante la infracción de la normativa urbanística y la consiguiente degradación del suelo. Y ello, porque, si bien es cierto que el responsable directo es la persona física o jurídica responsable de la infracción, también lo es que, si la tutela del ordenamiento urbanístico se hubiera ejercido con todo el rigor que demanda el legislador, el proceso de urbanización ilegal no tendría la dimensión que adquirió.

Esta Institución, considerando que quedaba acreditada la comisión por el Ayuntamiento de numerosas irregularidades en relación con los hechos denunciados, dictó **Resolución** formal en el sentido de que por parte de esa Corporación Municipal, de confor-

midad con lo dispuesto en los artículos 111 y siguientes de la Ley 5/1999, de 5 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se realizara una inspección urbanística en las zonas afectadas, emitiéndose el correspondiente informe técnico en el que se acreditara si las construcciones ejecutadas en las referidas zonas cumplían o no con la normativa urbanística aplicable, y en el caso de que quedara acreditado que dichas construcciones incumplían la normativa, se incoaran los correspondientes procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística.

Expedientes:

Q/07-1431/04, Q/07-1432/04, Q/07-1433/04, Q/07-1435/04, Q/07-1436/04, Q/07-1437/04 y Q/07-1440/04.

Referencia de búsqueda:

www.procuradordelcomun.org ("Documentación", "Informes anuales 2005", "Área C: Fomento", "1. Urbanismo", "1.3.3. Protección de la legalidad urbanística").

Garantizar la justa distribución de beneficios y cargas como principio inspirador de toda actuación urbanística

En cuanto a las quejas relativas a problemas derivados de la delimitación de Unidades de Actuación, es especialmente significativo el expediente al que dio lugar una queja que tenía como objeto la imposibilidad de gestionar una Unidad de Actuación contenida en el Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento de Burgos y la situación de indefensión en que se encontraban los propietarios de terrenos integrados en la misma, por cuanto que ni podían ejecutar el planeamiento en el citado ámbito de ejecución, dada la nula rentabilidad económica de la Unidad, ni se modificaba dicho planeamiento con el fin de garantizar esa rentabilidad.

En relación con esta cuestión, el propio Ayuntamiento reconocía la imposibilidad de gestionar la Unidad, y prueba de ello eran dos proyectos de modificación de planeamiento iniciados pero que no llegaron a buen término.

A la vista de la documentación obrante en el expediente y de todo lo informado por el citado Ayuntamiento, esta Institución llegó a la conclusión de que, efectivamente, tal y como apuntaban las personas que formularon la queja, la delimitación de la Unidad de Actuación de referencia contenida en el Plan General de Ordenación Urbana no se ajustaba a la legalidad por cuanto que, tal y como constataba el propio Ayuntamiento, su gestión no hacía posible la distribución equitativa de beneficios y cargas, ya que las cargas (cesiones de terrenos, ejecución material...) eran muy superiores a los beneficios (aprovechamientos urbanísticos lucrativos), de tal manera que se conculcaba el principio sancionado en los artículos 5 de la Ley 6/1998, de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV), 4.c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y 5.e) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, al margen de que dicho principio ya aparecía previsto en los artículos 3.2.b) y 117 Texto Refundido de 9 de abril de 1976, reguladores, respectivamente, de las funciones inherentes a la competencia urbanística en orden al régimen del suelo y de los requisitos que deben cumplir los polígonos y unidades de actuación como ámbitos de ejecución.

Por ello, **se recomendó** al Ayuntamiento de Burgos que iniciara los trámites en orden a la modificación puntual del Plan General.

Expediente: Q/07-1068/03.

Referencia de búsqueda: **www.procuradordelcomun.org** ("Documentación", "Informes anuales 2005", "Área C: Fomento", "1. Urbanismo", "1.1. Planeamiento urbanístico").

Concesión de licencia ambiental que pueda contravenir el planeamiento urbanístico

El problema analizado en un expediente de queja tramitado por el Procurador del Común de Castilla y León derivaba del hecho de haberse agotado en una parcela, sita en un Sector de Suelo Urbanizable del PGOU de la ciudad de León, el numero de viviendas autorizadas por los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, razón por la cual los constructores ejecutaron fraudulentamente varias viviendas más en los locales sitos en la planta 1ª del edificio que, de acuerdo con el proyecto, se destinaban a despachos-estudios, incurriendo así en la comisión de infracciones urbanísticas que no fueron sancionadas dada la inactividad del Ayuntamiento y la prescripción de las mismas, caducando asimismo la acción de restauración de la legalidad urbanística vulnerada. Además, dichas viviendas se pretendían legalizar solicitando una licencia ambiental para 4 apartamentos turísticos coincidentes con los locales destinados, según el proyecto, a despacho-estudio, siendo el motivo de tal solicitud el hecho de que pese a que, por el Ayuntamiento de León, no se sancionó la ejecución de obras sin ajustarse a la licencia, sí que se sancionó el cambio de uso de los locales de referencia.

A la vista de lo informado por la Administración Municipal objeto de investigación y de la documentación que obraba en el expediente, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha Entidad Local había incurrido en diversas irregularidades, derivadas, por un lado, del deficiente ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuyen los artículos 111 y siguientes de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y, por otro, de la concesión de la citada licencia ambiental contraviniendo las determinaciones del planeamiento urbanístico en lo que respecta al número máximo de viviendas del Sector Ventas Este.

Es por ello por lo que esta Procuraduría dictó la pertinente **Resolución** recomendando, entre otras cuestiones, que se incoara el correspondiente expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de León, en virtud del cual se concedió la licencia ambiental de referencia para 4 *apartamentos turísticos*, en la medida en que dicho acuerdo atribuía facultades o derechos a la beneficiaria de la licencia careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición, ya que dicha autorización tenía como fin dar cobertura legal a varias viviendas ejecutadas ilegalmente en la planta primera del inmueble, lo que suponía una trasgresión del número máximo de viviendas previstas en los instrumentos de planeamiento de desarrollo y de gestión urbanística para la parcela.

Expediente: Q/07-1259/04.

Omisión de acciones para la protección y restauración de la legalidad urbanística

En uno de los expedientes que dio lugar a la correspondiente Resolución del Procurador del Común de Castilla y León, los motivos de la queja hacían referencia a la ejecución de obras sin licencia en un inmueble de la localidad de El Barco de Ávila (Ávila).

Con relación a dicho asunto, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la Entidad Local había incurrido en diversas irregularidades, derivadas de un más que deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística frente a los ilícitos urbanísticos cometidos en relación con un inmueble protegido que forma parte del conjunto de una plaza incluida en el *"Catálogo de Edificios, Construcciones y Elementos Singulares"* recogido en las Normas Urbanísticas Municipales de la localidad. Concretamente, y con independencia de otras cuestiones de índole jurídico privada planteadas por los interesados, y que eran ajenas a la competencia urbanística municipal, por parte de esta Procuraduría se constató que el Ayuntamiento no había adoptado con la debida diligencia las medidas cautelares previstas legalmente, con el fin de evitar la consolidación de situaciones de hecho no amparadas por título jurídico alguno, que habían llevado a la demolición de la fachada del inmueble de referencia; así como en lo que respecta al procedimiento sancionador, puesto que había sido más que deficiente la tipificación de la infracción y la graduación de la sanción impuesta por el Ayuntamiento, viéndose favorecido el infractor.

Todo ello sin perjuicio de otras posibles irregularidades detectadas por esta Institución, resultado de la inactividad municipal frente a varias infracciones derivadas de la ejecución de obras no amparadas en la licencia concedida, una de ellas denunciada por la interesada ante el Ayuntamiento. Limitándose la Administración Municipal a intentar restaurar la legalidad urbanística olvidándose de los mecanismos de que dispone a la vista tanto de la Ley de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) como de su Reglamento de desarrollo, ya que en un caso –el del sótano– concedía una licencia sin solicitar la preceptiva autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio y en otro – la restitución de la fachada – concedía la licencia condicionada a que se restaurase la legalidad urbanística demoliendo el casetón del ascensor ejecutado en contra de la licencia concedida y que no era legalizable.

Como consecuencia de lo expuesto, esta Procuraduría instó al Ayuntamiento de El Barco de Ávila afectado a que, ante la comisión de ilícitos urbanísticos, se actuara con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, inspeccionando diligentemente las construcciones - máxime en un caso como el que nos ocupa en el que el inmueble afectado se encontraba en las inmediaciones de varias dependencias municipales -, adoptando las medidas previstas en los artículos 113.3 de la LUCyL y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística, e incoando con la debida celeridad y tramitando correctamente tanto los expedientes en materia de restauración de la legalidad urbanística como los sancionadores por las infracciones urbanísticas cometidas.

Asimismo, en la citada **Resolución** y en relación con las irregularidades derivadas del *derribo de la fachada, de las obras de ejecución del sótano* que no constaban en el proyecto para el que se concedió licencia y de las *obras de reconstrucción de dicha fachada* iniciadas sin que se hubiera otorgado la correspondiente licencia, por esta Institución se propusieron medidas concretas, tales como:

1.- La revocación de una Resolución en virtud de la cual se imponía una sanción al infractor, por cuanto que no se adecuaba al ordenamiento jurídico en lo que respecta a la tipificación de la infracción y a la graduación de la sanción, beneficiando al infractor, y la consiguiente incoación de un nuevo expediente sancionador.

2.- La evacuación de los trámites necesarios en orden a la convalidación de la licencia concedida para la realización de las obras de ejecución del sótano de referencia, y, en el supuesto de que la Comisión Territorial de Patrimonio emitiera informe desfavorable al respecto, la iniciación del correspondiente expediente de revisión de la licencia.

3.- Todo ello sin perjuicio de la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores de las infracciones que no hubieran prescrito y de restauración de la legalidad urbanística en los supuestos en que la acción no hubiera caducado, y de la necesidad de dar traslado de los hechos a la Consejería de Cultura y Turismo a efectos de que se incoaran los correspondientes expedientes sancionadores por las infracciones que en materia de patrimonio cultural hubieran podido ser cometidas.

Expediente: Q/02-0828/06.

Irregularidades en el ámbito de la actuación urbanística

En uno de los expedientes en los que fue dictada **Resolución** por el Procurador del Común de Castilla y León, se llegó a la conclusión de que la Administración Municipal de referencia, el Ayuntamiento de Sotragero (Burgos), había incurrido en numerosas irregularidades derivadas de:

1.- La deficiente tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística vulnerada y sancionadores por las múltiples infracciones urbanísticas cometidas en el Área 2 de dicha localidad, que habían permitido que se consolidaran situaciones de hecho no amparadas en las correspondientes licencias de obras.

2.- La concesión de licencias de primera ocupación sin que constara la recepción de las obras de urbanización y amparándose en informes emitidos sin que se constataran los hechos en ellos reflejados.

3.- La contratación de un Arquitecto vulnerando la normativa aplicable tanto en materia de contratación administrativa como en materia de función pública.

4.- Y el deficiente ejercicio de sus competencias en materia de defensa de su patrimonio, derivadas de la aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión, que por sus errores en la planimetría y en el levantamiento topográfico, amparan la invasión de dos caminos públicos.

Es por ello por lo que la Procuraduría dictó la **Resolución** de referencia en orden a que el Ayuntamiento, ante la comisión de ilícitos urbanísticos, actuara con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, incoando los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad urbanística, no dejando caducar los expedientes sancio-

nadores y adoptando las medidas previstas en los artículos 113.3 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística

Asimismo, y en lo que al resto de las cuestiones se refiere, **se recomendó a dicha Administración Municipal, entre otras cuestiones, que:**

1.- Se incoaran los correspondientes expedientes de revisión de oficio de las resoluciones de concesión de las licencias parciales, que autorizaron la primera ocupación de las viviendas incumpliendo los requisitos previstos en la normativa urbanística, en orden a la ejecución simultanea de las obras de urbanización necesarias para que las parcelas adquieran la condición de solar.

2.- Se abstuviera de realizar contratos administrativos de consultoría y asistencia técnica que tuvieran como objeto prestaciones que, por su contenido, continuidad o permanencia, debieran ser objeto de una relación estatutaria o laboral, incluso a tiempo parcial; solicitando, en el supuesto de que ese Municipio careciese de servicio técnico propio, la asistencia técnica a los Servicios de Asistencia y Asesoramiento a Municipios de las correspondientes Diputaciones Provinciales.

3.- Se diera cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 68.1 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, 54.3 del Texto Refundido de Régimen Local, 220 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y 28 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en orden a la protección y defensa su patrimonio.

Expedientes:
Q/07-439/05, Q/07-823/05,
Q/07-826/05.

http://www.procuradordelcomun.org

Síndic de Greuges de Catalunya

Recomendaciones sobre la necesidad de sometimiento del planeamiento local a las previsiones del planeamiento territorial y otras planificaciones sectoriales

La planificación urbanística de los municipios no puede olvidar que existe un planeamiento supralocal y, en consecuencia, que los planes locales deben ser coherentes con el diseño territorial más amplio. Asimismo, en numerosas ocasiones los usos de suelo de un municipio pueden estar condicionados por algunos servicios compartidos con otros municipios

colindantes. Es el caso de aeropuertos, parques temáticos, vías de comunicación, centros penitenciarios o plantas de tratamiento de residuos, por poner algunos ejemplos.

El Síndic señala que cualquier planificación de ámbito local debe ser congruente con las planificaciones y previsiones supramunicipales, que deben tenerse en cuenta antes de iniciar el proceso de planificación municipal.

- Asimismo, en materia de planificación de usos permitidos del suelo, hay que tener en cuenta desde el municipio los emplazamientos de determinados equipamientos públicos, sistemas generales que dan servicio a más de un municipio (vertederos, servicio de agua potable, aeropuertos, etc.), así como los usos de las zonas de conexión con los municipios colindantes.

- Poner especial atención y mantener un respeto escrupuloso a lo que determine la normativa sectorial en materia de riesgos naturales como inundaciones, aludes, incendios y terremotos.

Más información en **www.sindic.cat** en Informes y documentos/ Informes anuales/ Informe 2005.

El Síndic de Greuges de Catalunya ha llevado a cabo diversas **Resoluciones** referidas al ámbito del urbanismo sostenible, entre las que destacamos y resumimos las siguientes:

Dieciséis años para resolver un expediente

Desde cualquier punto de vista es inaceptable que la Administración, en este caso la Agencia Catalana del Agua, tarde 16 años en resolver negativamente la petición de inscripción de aprovechamiento de un pozo. Ciertamente, nadie puede apropiarse del dominio público ni ocuparlo sin el permiso pertinente, y la Administración hará bien en impedirlo, pero no se puede admitir que la resolución denegatoria, por un defecto de forma al presentar una acta notarial 28 días fuera de plazo, se dicte dieciséis años después de la solicitud de inscripción.

Actividad industrial contraria al planeamiento urbanístico

A menudo las administraciones son diligentes a la hora de actuar después de haber recibido alguna queja. Pero también a menudo esta primera actuación rápida no tiene continuidad en otras posteriores y no acaba de resolver la problemática planteada.

El Ayuntamiento de Torredembarra (Tarragona) ha ejercido su competencia inspectora, tras recibir una queja de los vecinos de un taller que en la actualidad está situado en una zona no industrial, ya que obligó al titular de la actividad a adoptar medidas correctoras para paliar las molestias de ruidos, humos y olores. El Síndic recuerda que si posteriormente se incumplen algunos de los requerimientos municipales, y algunas de las correcciones no se llevan a cabo, deben adoptarse otras medidas más contundentes.

Cuestiones urbanísticas alrededor de un torrente

Los ayuntamientos, como administración de proximidad, deben ser los principales defensores de las necesidades del municipio. Esta defensa del interés local debe hacerse, en un primer momento, sin tener en cuenta las competencias y responsabilidades de cada Administración.

El Síndic recuerda al Ayuntamiento de Castelledefels (Barcelona) que éste representa y es garante del interés general municipal. Por este motivo sugiere que sea el Ayuntamiento quien reclame a la Generalitat el mantenimiento de las mamparas antiruidos, a la altura del torrente de Mirasol.

También recomienda aumentar los desagües ya que, tras el cubrimiento de la torrentera, cuando llueve se inunda una calle adyacente.

Supervisón de la acción urbanística de un ayuntamiento por parte de la Generalitat

Dado que la mayoría de municipios de Cataluña son pequeños, y por lo tanto sus ayuntamientos no disponen de muchos recursos, es importante recordar el papel del Gobierno de la Generalitat a la hora de supervisar su actividad administrativa.

El Síndic ha realizado una sugerencia al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, para que inste al Ayuntamiento de Sant Martí de Sesgueioles (Barcelona) la revisión de una licencia de obras otorgada, con la finalidad de conocer cuáles fueron las determinaciones urbanísticas contempladas y si esta licencia estaba de acuerdo con el planeamiento urbanístico vigente en el municipio.

http://www.sindic.cat

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Un grupo de vecinos rechaza un Programa de Actuación Integrada

Respecto de esta importante cuestión han sido numerosas las resoluciones dictadas por la Sindicatura de Agravios de la Comunidad Valenciana. Todas ellas pueden encontrarse en la pagina: **http://www.sindicdegreuges.gva.es**, apartado de "Sugerencias y recomendaciones", sección de Urbanismo, donde aparecen reseñadas siguiendo un orden cronológico.

Quizá sea la **Resolución** de una queja, adoptada el 22 de septiembre de 2006, una de las más significativas sobre esta cuestión, de las muchas que se pueden encontrar en la página mencionada.

La queja fue presentada por un grupo de vecinos que, habiéndose dirigido, dentro del periodo de alegaciones, al Ayuntamiento de Monóvar (Alicante) para manifestar su rechazo a un Programa de Actuación Integrada, no habían obtenido respuesta a dichas alegaciones basadas en la apreciación de distintas irregularidades.

La Institución, tras la investigación realizada, emitió una **Resolución** al Ayuntamiento recordando, en primer lugar, su obligación de contestar todas y cada una de las alegaciones presentadas, exponiendo las razones jurídicas y técnicas que le asisten para su rechazo o su admisión. Esta obligación se deriva de la prohibición constitucional de actuar de manera arbitraria en aquellas materias en las que goza de discrecionalidad, así como de la necesidad de inspirar siempre sus decisiones en el interés general y en la coherencia de esas decisiones con la realidad social a las que van dirigidas, junto a la necesaria racionalidad de las mismas. Por lo tanto, "si los vecinos han formulado alegaciones tienen derecho a obtener una respuesta motivada a las mismas".

Por otra parte, la **Resolución** establece, de forma clara, que de acuerdo con la legislación vigente todos los instrumentos de ordenación territorial deben contar con el necesario estudio de impacto ambiental, el análisis de su integración en las políticas territoriales y la evaluación de los efectos de la actuación de que se trate. A estos efectos se **recomienda** que, antes de aprobar definitivamente el programa, se examinen y evalúen con el detalle y rigor exigidos los efectos socioeconómicos (afecciones al empleo, a la inversión, a la renta, al valor del suelo y de las edificaciones, a las variaciones sobre la población residente y a su nivel de formación, salud, seguridad y calidad de vida en general) y urbanístico-territoriales (la accesibilidad, movilidad equilibrio territorial, segregación espacial de los asentamientos y la renovación urbana) del Programa en cuestión , los cuales no habían sido examinados según la documentación remitida. Y, en tanto no se reforme el estudio de impacto ambiental y se valoren todos los extremos que han sido ignorados, la Consellería no podría emitir una declaración de impacto ambiental favorable.

Respecto de la obligación de acreditar la existencia de recursos hídricos suficientes, que no había sido informada por la Confederación Hidrográfica del Júcar, en la Resolución se afirma la inexcusable necesidad de obtener el informe favorable, antes de la probación definitiva del Programa de Actuación del organismo de la cuenca competente. Ya que éste no puede sustituirse por el de la entidad autorizada para el suministro, que tendrá en su caso un carácter meramente complementario. En este sentido, y entendiendo que las competencias para emitir el necesario informe corresponden a un órgano de carácter estatal, se decidió dar traslado al Defensor del Pueblo de la Resolución adoptada, que **finaliza recomendando** al Ayuntamiento mencionado y a la Consellería de Territorio y Vivienda la suspensión de la tramitación del programa en cuestión hasta tanto las deficiencias señaladas no hayan sido corregidas y subsanadas.

Resoluciones con este mismo contenido se han dictado, entre otras, las del 20 de septiembre del 2006 (expediente 060363), referida al municipio de Godella (Valencia), la del 20 de julio del 2006 (expediente 052071) referida al municipio de Benicassim (Castellón), la del 1 de junio del 2006 (expediente 050778),referida al municipio de Tibi (Alicante); y la del 27 de julio de 2006 referida al municipio de Absubia (Alicante)

http://www.sindicdegreuges.gva.es

Valedor do Pobo (Galicia)

Recomendación para que se concluya una inspección urbanística sin la preceptiva autorización sectorial

En su escrito el reclamante nos indicaba que en el lugar de Santoufe se estaban construyendo tres chalets unifamiliares, y que él era propietario de una vivienda colindante. Las viviendas se encontraban en un núcleo rural tradicional junto a la iglesia del siglo XVIII (San Miguel de Canedo) inventariada en el Patrimonio Histórico. El reclamante manifestaba que constaba la existencia de licencia municipal para la construcción de los chales denunciados pero que la obra no se ejecutaba conforme a la licencia; indicaba también que no se guardaban retranqueos a linderos, y que no se respetaba la altura máxima de edificación, y que tampoco constaba que existiese autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Histórico.

Recibida información de la Administración Municipal le expusimos varias consideraciones. Así, en relación con la incidencia de la normativa de protección del patrimonio histórico, consideramos que era conveniente subrayar que según el artículo 52 de la Ley 8/1995, del 30 de octubre, sobre el patrimonio cultural de Galicia: "*1. Los bienes inmuebles catalogados, así como su contorno, gozarán de la protección prevista en el artículo 17 de la presente ley a través del correspondiente catálogo, al que deberá ajustarse la planificación territorial o urbanística. Su aprobación precisará el informe favorable y vinculante de la Consellería de Cultura; 2. Cualquier intervención en un bien inmueble catalogado y en su contorno precisará la autorización previa de la Consellería de Cultura. En el caso de tratarse de un conjunto histórico con plan especial de protección, regirá para el contorno lo establecido en el artículo 47.2 de la presente ley; 3. La Consellería de Cultura podrá suspender cautelarmente cualquier obra o intervención no autorizada en un bien inmueble catalogado para el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley.* En este sentido, para la realización de obras en el contorno de un inmueble catalogado se planteaba la controversia de si bastaba con la licencia municipal una vez aprobado el Plan urbanístico en el que figuraba incorporado el catálogo de bienes del patrimonio cultural e histórico, o bien se precisaba siempre la correspondiente autorización de la Consellería de Cultura, Comunicación Social y Turismo.A este respecto, consideramos que no debería obviarse la declaración expresa del apartado segundo del artículo 52, sobre todo si tenemos en cuenta el último inciso de este apartado, en el que se hace referencia al singular régimen legal de aplicación a los conjuntos históricos. En efecto la norma estudiada contempla dos supuestos bien diferenciados en su régimen de protección. De una parte los bienes inmuebles simplemente catalogados, en los que las obras que se realicen en ellos o en su contorno además de licencia municipal requieren la previa autorización de la Consellería de Cultura, Comunicación Social y Turismo; y de otra parte, los bienes inmuebles que integran un conjunto histórico, en los que una vez aprobado el Plan especial de protección bastará con que dispongan de licencia municipal.

A este respecto, algunas sentencias del Tribunal Supremo se refieren a este supuesto de concurrencia de competencias entre la Administración Municipal y la Administración

Autonómica, y así en la sentencia del Tribunal Supremo del 23-7-92 se señala expresamente que *"Es evidente la íntima conexión de la normativa protectora del Patrimonio Histórico con la ordenación urbanística. Pese a ello la dualidad de intereses públicos a proteger en este campo ha dado lugar tanto en la Ley de 15-5-1933 como en la Ley de 16/1985, de 25 de junio, a una dualidad de competencias por virtud de la cual ha de obtenerse la preceptiva licencia en el ámbito de Patrimonio Histórico, de competencia en otro tiempo estatal y hoy ordinariamente autonómica."*.

A la vista de lo anteriormente expuesto, procedimos a formularle al Ayuntamiento de Ourense una **recomendación** en los siguientes términos: *"Que por parte de esa administración municipal se proceda a concluir la inspección urbanística en las obras denunciadas para determinar su efectiva adecuación a la licencia concedida, y se tomen las medidas pertinentes para cumplimentar el requisito de autorización preceptiva de la Consellería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, en cumplimiento de las normas sobre protección del patrimonio histórico-artístico"*.

http://www.valedordopobo.com

vivienda y urbanismo

Ararteko (País Vasco)

Exigencia de un tiempo de arraigo desproporcionado para el acceso a viviendas protegidas

La institución del Ararteko ha abordado diferentes cuestiones relacionadas con los requisitos que la normativa establece para el acceso a las viviendas de protección oficial. Respecto a la exigencia de acreditar un plazo de tiempo de arraigo en el municipio para poder inscribirse en las promociones de viviendas de protección pública hemos observado una tendencia creciente de algunos ayuntamientos a ir incrementando el plazo de tiempo de empadronamiento hasta llegar a exigencias de difícil justificación.

Sobre esta cuestión analizamos una reclamación de varios ciudadanos que cuestionaban el cambio en las condiciones de acceso a las viviendas de protección oficial que promovía el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que pasaba de exigir tres años de empadronamiento a cinco para las nuevas promociones. Tras un análisis de esa cuestión llegamos a la conclusión de que extender ese plazo nos situaría en una exigencia que, a nuestro juicio, es desproporcionada con cualquier finalidad que pudiera pretender esta medida de arraigo. Un periodo superior a tres

años, sin una justificación objetiva y razonable específica, abriría la posibilidad de discriminar negativamente a determinados colectivos de personas que llegan como nuevos vecinos al municipio y se ven avocadas a esperar un espacio de tiempo excesivo para poder iniciar a aspirar al acceso a una vivienda de protección oficial de promoción local.

http://www.ararteko.net

Defensor del Pueblo Andaluz

Urbanismo y su impacto social: el *mobbing* inmobiliario

Dedicándole una atención especial, a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz le viene preocupando, preocupación que es compartida por los poderes públicos y diversos agentes sociales, la situación en la que vive parte de nuestra ciudadanía en los cascos antiguos de nuestras ciudades, derivada tanto de su precariedad económica, como del envejecimiento de los inmuebles en los que reside en régimen de alquiler. Esta situación se agrava, día a día, al no adoptar la propiedad medidas para aliviarla, justificando formalmente, en la mayoría de las ocasiones, esa omisión en las bajas rentas que obtienen de los alquileres, lo que no les permite un resarcimiento de las mejoras que el inmueble necesita.

En una comunicación que dirigimos a los ayuntamientos andaluces de más de 20.000 habitantes, manifestábamos que, aunque existe la posibilidad de acogerse a ayudas públicas, de distinta naturaleza, cuyo objetivo es una mejora del parque inmobiliario, siempre que las viviendas continúen vinculadas a la misma finalidad y perfil de destinatarios (aunque alguna de estas ayudas ni siquiera requieren tal vinculación), lo cierto es que no siempre se ofertan estas ayudas en cantidad suficiente para estimular el que la propiedad se acoja a ellas, facilitando, de este modo, el que los arrendatarios tengan una vivienda digna y la propiedad consiga una mejora substancial del inmueble cuya puesta en valor, en gran medida, patrimonializa.

Ahora bien, como sabemos, la causa de la ausencia de mantenimiento del inmueble en nuestros cascos antiguos por parte de los propietarios viene motivada, en un altísimo porcentaje de los casos, no tanto por no poder asumir por sí mismos o con ayudas públicas los costes del adecuado mantenimiento de las fincas, sino por la fuerte expectativa especulativa que poseen sus titulares ante la gran demanda que se ha generado de viviendas para residir en estos espacios.

Así las cosas, los inmuebles arrendados en los que reside, en condiciones muchas veces de extrema precariedad, un sector de población con una fuerte presencia de personas mayores, no son contemplados como un negocio jurídico por el que, a cambio de la cesión de un inmueble, los inquilinos abonan una renta que, aunque ahora se pueda considerar baja, en muchas ocasiones han amortizado sobradamente el valor del

inmueble que, por lo demás, suele estar en un estado muy lamentable, sino como un valor patrimonial cuya única causa de falta de rentabilidad es precisamente la existencia del contrato de alquiler.

Todo ello, determina que la extinción del contrato, por ruina del inmueble o por abandono del mismo por parte del inquilino, se convierte en el objetivo prioritario de la mayoría de los propietarios.

Esta realidad se apoya en la fuerte demanda del mercado inmobiliario hacia estos espacios dado el valor que poseen, una vez rehabilitadas las viviendas (aunque tal vez habría que hablar más bien de viviendas transformadas), lo que ha traído consigo, no sólo el que haya propietarios que, con diferentes medidas, de todos conocidas, presionen a los arrendatarios para que abandonen los inmuebles, sino que hayan surgido empresas especializadas en su adquisición y rehabilitación, que poseen unos medios personales y un asesoramiento técnico y jurídico que facilita la adopción de medidas de presión para forzar el que los inquilinos acepten unas condiciones para su abandono. En realidad, es tal la debilidad de una de las partes que no se puede hablar de negociación, sino de meras prácticas abusivas.

Otras veces la situación es más dramática, si cabe, pues el arrendatario en edad avanzada, en ocasiones enfermo y desconocedor de los mecanismos de defensa que le asisten, no los utiliza o actúa erróneamente, pese a ser una persona cumplidora de sus obligaciones como arrendataria. La consecuencia no es otra, frecuentemente, que el desahucio judicial por un incumplimiento de una norma civil, no querido, no deseado, del que no es consciente la propia persona afectada y que hubiera sido fácilmente subsanable de haber contado con la necesaria información.

El problema, lejos de aminorarse, va a más. Se están expulsando con medidas de todo tipo a los más antiguos residentes de nuestros cascos antiguos que durante décadas han sido quienes los han mantenido. Se les está materialmente echando en el momento más difícil de su vida y, justamente cuando menos medios poseen, condenándoles al desarraigo ya que se ven obligados a un realojo con otros familiares, a residir en una barriada lejos de su domicilio habitual o a ingresar en una residencia en contra de lo que hubiera sido su voluntad.

Esta cuestión se ha tratado en infinidad de ocasiones en los medios de comunicación, es conocida por los Servicios Sociales Comunitarios, denunciada por diversos agentes sociales y sufrida cotidianamente por una parte de nuestros conciudadanos.

Así las cosas, creemos que es hora de que se adopten algunas medidas destinadas a proteger con carácter preventivo a estas personas y garantizar que la mayor parte de esta población pueda continuar residiendo en su barrio. Para ello, es necesario adoptar medidas efectivas, conforme a la exigencia constitucional, contra los especuladores antisociales que están presionando a esta ciudadanía y, llegado el caso, allí donde se detecte que las actuaciones pudieran ser constitutivas de delito, se dé cuenta inmediata a la autoridad judicial.

No tenemos duda de la dificultad que, en muchas ocasiones, conlleva obtener una prueba de esta naturaleza (en ello se amparan quienes realizan este tipo de acciones), pero tampoco la poseemos de que sí se le presta la atención que merecen estos hechos, podemos cambiar una dinámica que humanamente es indigna, socialmente intolerable y, desde una perspectiva urbanística, con los planteamientos actuales, irracional.

Para ello, manifestábamos que era preciso que se prestara una atención especialísima al cumplimiento del deber que poseen los propietarios de mantener los inmuebles en las debidas condiciones de conservación y seguridad. Con

este fin, creemos que sería aconsejable poseer un mapa identificativo de estos inmuebles y, en colaboración con los Servicios Sociales, contar con información complementaria de la problemática social de sus residentes cuando se encuentran en las circunstancias que venimos comentando, a fin de poder prestarles la asistencia y apoyo necesario.

No se trata sólo de evitar en lo posible, para proteger a los inquilinos y el propio patrimonio inmobiliario de la ciudad, el que los inmuebles lleguen a la situación de ruina (este hecho es más difícil que se produzca en la actual regulación del art. 157.1ª de la LOUA), sino que, con carácter preventivo, se dicten, ya sea de oficio o a instancia de parte, las órdenes de ejecución u otras medidas necesarias para el mantenimiento y conservación de los inmuebles. Todo ello, acompañado de un seguimiento de la ejecución de las medidas adoptadas para garantizar su exacto cumplimiento. Tampoco se debe dudar en acudir a las medidas de ejecución forzosa que prevé la legislación urbanística, aunque tales medidas puedan conllevar un gasto inicial para las arcas públicas que siempre será recuperable, si se exige su reintegro con carácter voluntario o por la vía de apremio.

Asimismo, creemos que no se debe descartar, en absoluto, ante una actitud reiterada y probada de desobediencia al cumplimiento de las órdenes de ejecución, el dar cuenta de las conductas presuntamente delictivas a la autoridad judicial.

En definitiva, con todo ello lo que queremos plantear es la necesidad de que los poderes públicos, en aras a la tutela de las personas que residen en viviendas en régimen de alquiler, tengan plena conciencia de que el imperativo urbanístico a la hora de tutelar el que los inmuebles reúnan las debidas condiciones de salubridad, seguridad y conservación, supone también, indirectamente, dar protección social a los residentes en ellos.

Así las cosas, el eventual coste económico que una intervención de esta naturaleza pudiera tener para las arcas públicas, ante una hipotética no recuperación del mismo, supuesto que, en todo caso, debe intentar evitar la Administración, ha de ser ponderado teniendo en cuenta los intereses sociales que se derivan del cumplimiento de la legalidad urbanística.

Con independencia de estas posibles medidas en el marco de la legislación urbanística, resulta aconsejable que, por el servicio de atención al ciudadano en coordinación con los servicios sociales y jurídicos de la Corporación, se preste asesoramiento a aquéllas personas que, por su precariedad, edad, estado de salud, etc. no sean plenamente conscientes de los derechos que les asisten como arrendatarios, sin perjuicio, lógicamente, del asesoramiento legal que, por un abogado de su libre elección, o de oficio, si reúnen los requisitos necesarios, puedan tener las personas afectadas.

Con este motivo, además de recordar a todos las medidas que puedan adoptarse en el marco de la legislación urbanística para evitar estas situaciones, al amparo de la Ley reguladora de esta Institución, se formuló **Sugerencia** en el sentido "*de que, en función de la existencia de esta problemática en el municipio, se adopten medidas de coordinación (como de hecho se habían llevado a cabo, a título de ejemplo, en la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla) para realizar un seguimiento de la problemática que afecta a personas que se encuentran en estas circunstancias y desarrollar una política de protección de su derecho a residir en una vivienda digna y adecuada ante posibles actuaciones especulativas destinadas a forzar al inquilino a que abandone su domicilio, en contra de lo que hubiera sido su voluntad*".

De todas las respuestas recibidas, creemos que, por su interés relevante –dado que es esta ciudad la que ha vivido una mayor relevan-

cia en Andalucía el problema del «mobbing inmobiliario» (a través del fenómeno que allí de denomina "los asustaviejas")-, incluimos a continuación la respuesta que nos envío el Ayuntamiento de Cádiz:

"... desde hace muchos años, este Ayuntamiento ha tenido una especial preocupación por este tema y, entendemos, ha dado una respuesta eficaz y resolutiva al mismo adoptando una serie de medidas, pioneras en muchos casos, que acto seguido y de forma resumida paso a relatar:

A partir de 1995, y coincidiendo con la reciente aprobación de un nuevo texto legal en materia de arrendamientos urbanos (Ley 29/1994, de 24 de Noviembre), el Ayuntamiento de Cádiz, a través de personal especializado en la materia perteneciente a la Empresa Municipal de Vivienda (PROCASA) y a la Oficina Municipal del Consumidor, comienza a ofrecer al ciudadano un servicio de información gratuita acerca de la situación legal de sus contratos de arrendamiento, así como de los derechos y deberes derivados de los mismos en función de su fecha de suscripción. Igualmente, desde el ámbito municipal se organizan charlas y mesas de debate públicas para dar mayor difusión a esta acción municipal.

En 1998 se potencia este servicio municipal de asesoramiento jurídico gratuito a través de una Oficina (la Oficina de Rehabilitación Urbana, adscrita a PROCASA) que se especializa en la prestación de este servicio. A través de este asesoramiento se pone en conocimiento de los arrendatarios los derechos que pueden ejercer en cada momento, así como las obligaciones que han de cumplir para asegurar el normal desarrollo de su relación contractual con la propiedad del inmueble. Además de esto, se redactan escritos de contestación a los propietarios, se llevan a cabo gestiones de intermediación entre inquilinos y propietarios, se encauza al inquilino a aquellas instituciones u organismos públicos o privados que pueden serles de apoyo y adicionalmente se les proporciona información acerca de las ayudas públicas existentes para rehabilitar las viviendas y edificios ocupan.

La prestación gratuita de este servicio, así como la forma de acceder al mismo, se difundió en un Bando Municipal y a través de una potente campaña publicitaria en los distintos medios de prensa local, así como con el buzoneo de diez mil octavillas informativas.

En la actualidad, este servicio por el que se tutelan los derechos de los ciudadanos y se desarrolla un labor preventiva para evitar su vulneración, se sigue prestando de idéntica forma a la descrita anteriormente, obteniéndose a través del mismo los resultados pretendidos.

En Mayo de 2002, en ejecución de acuerdo adoptado en este sentido por el Excmo. Ayuntamiento Pleno y con el objeto de reforzar aún más la labor desempeñada en esta materia, se crea la "Mesa contra los asustaviejas" (éste es el término con el que se conoce en Cádiz a los compradores de fincas con inquilinos con contratos antiguos, en su mayoría con la intención de especular con ellas). La forma jurídica de dicha Mesa es la de un Consejo Sectorial, al amparo de los artículos 130 y 131 del R.D. 2568/1986, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales. Esta Mesa queda constituida por los representantes vecinales, representantes de la Asociación de Consumidores y representantes de los grupos municipales, siendo su objeto el de servir de instrumento para el análisis y planteamiento de iniciativas para

luchar contra esta especie original de especuladores.

Las dos primeras medidas que se aprueban inicialmente como Plan de Acción en el seno de este organismo son, la primera, la de realizar una nueva Campaña Informativa acerca de la labor que el Ayuntamiento, junto al resto de los integrantes de la Mesa, está desempeñando en esta ciudad en relación a la materia que nos ocupa. La segunda, la creación de una Comisión Técnica para analizar los casos concretos y practicar un seguimiento de los expedientes que se tramiten sobre esta materia.

El Ayuntamiento, con todas estas medidas y acciones (y sin perjuicio de la labor preventiva que en esta materia se desarrolla a través de la aplicación del Plan Básico de Rehabilitación del Casco Antiguo, Ordenanza Municipal para la Conservación y Rehabilitación del mismo, aplicación de la LOUA, planeamiento urbanístico, reglamentos y demás normas urbanísticas que prevén instrumentos para actuar en esta materia), pretende prestar el servicio descrito en defensa de los intereses de los ciudadanos con la intención de evitar desahucios indeseados con fines especulativos, además de crear conciencia social de la existencia de un frente institucional de atención, defensa y protección de los derechos de los ciudadanos más indefensos.

No obstante, esta Corporación no se ha limitado a efectuar estas medidas preventivas e informativas, sino que, en el terreno de lo concreto, ha empleado importantes esfuerzos y recursos para evitar estas situaciones. Así ha sido pionera en la generalización de expedientes expropiatorios ante el incumplimiento de deberes urbanísticos. En este sentido, se han iniciado más de 125 expedientes de expropiación, de otras tantas fincas, habiéndose expropiado más de 60 y, en otros muchos casos, se ha alcanzado un convenio con el propietario para la rehabilitación o nueva construcción de la finca objeto del expediente, siempre con el compromiso de realojo de los ocupantes.

Evidentemente estas drásticas medidas unidas a la continuas órdenes de ejecución de obras de seguridad, ejecuciones subsidiarias, multas coercitivas, etc. han hecho que la presión especulativa sobre los inquilinos de casas antiguas disminuya enormemente.

También, indirectamente, coadyuva en esta cuestión la Inspección Técnica de Edificio (ITE), medida en la que también este Ayuntamiento ha sido pionero, y por la que ya han sido iniciados más de 1.500 expedientes.

En el año 2004 mantuvimos por parte de la Alcaldía y de esta Concejalía tres reuniones con las Asociaciones de Vecinos del Casco Antiguo de Cádiz para tratar, entre otros temas, el asunto de los "asustaviejas" y conocer la problemática puntual de cada barrio en la actualidad. El próximo día 19 del presente, se mantendrá nueva reunión.

En el año 2003 se puso en marcha el "Programa de Seguimiento de Infravivienda", con el que se inició un estudio en profundidad de un listado de fincas del casco antiguo del la ciudad que no cumplían con los condiciones mínimas de habitabilidad y se encuadraban dentro del concepto de infravivienda, listado que arrojaba un total de más de 300 fincas. De esta cantidad, ya se ha inspeccionado, abierto expediente y actuado sobre un total de 267 fincas, lo que unido al conjunto de actuaciones de los distintos departamentos de urbanismo ha hecho que este programa esté viendo sus frutos.

En consecuencia, pensamos que la defensa de los intereses de los ciudadanos y

la rehabilitación de nuestro Casco Histórico está siendo adecuadamente garantizadas en esta ciudad".

Tras esta respuesta y la del resto de Ayuntamientos a los que nos dirigimos, las conclusiones a las que podemos llegar en torno a esta problemática son las siguientes:

1.- No todos los grandes municipios están viviendo la misma problemática, pues algunos de los consultados, ya sea por la escasa antigüedad de su casco urbano, por la ausencia de una puesta en valor de su patrimonio, o por otras causas, no aprecian, hoy por hoy, un interés por parte del sector privado en construir o rehabilitar edificios en esta zona. Por ello, nos han respondido que no perciben esta problemática en sus municipios.

Sin perjuicio de ello, la mayoría han mostrado interés por el contenido de la Sugerencia y han asumido el compromiso de estar atentos y sensibilizados en el caso de que se planteen problemas de esta índole en sus municipios.

2.- La gran mayoría de los ayuntamientos están abordando la rehabilitación de sus cascos antiguos, o tienen previsto impulsarla a través de distintas técnicas.

Por un lado, poniendo en marcha las Inspecciones Técnicas de Viviendas, que permitirán adoptar medidas preventivas para limitar el progresivo deterioro de los inmuebles y, en su caso, la ruina con las nefastas consecuencias para nuestro patrimonio inmobiliario y para parte de la ciudadanía, singularmente, de las personas mayores.

En el marco de esa intervención, se dictarían las órdenes de ejecución necesarias e, incluso, se podría crear un Registro Municipal, en el que se haría constar, además del estado del edificio, las medidas que, en su caso, se hubieran adoptado para mantener o mejorar su conservación, haciendo un seguimiento de su ejecución.

Con motivo de esta intervención, allí donde se detectara que está surgiendo una situación de riesgo para los residentes de un determinado inmueble, se debería informar a las Delegaciones Municipales de Servicios Sociales correspondientes para que prestaran el apoyo y asesoramiento oportuno. Al mismo tiempo, en tales supuestos se prestaría una atención especialísima al seguimiento de las medidas de conservación y seguridad o se impulsaría, siempre que el propietario reuniera los requisitos para ello, la inclusión del inmueble en programas de ayudas a la rehabilitación.

Paralelamente a la creación de las Inspecciones Técnicas de Viviendas, muchos ayuntamientos han aprobado sus ordenanzas que, con distintas denominaciones, establecen los objetivos, requisitos y ayudas para fomentar la rehabilitación de los cascos antiguos.

Al mismo tiempo, no han faltado, y ello es del todo punto recomendable, quienes coordinan tales ayudas con las que proceden de los Fondos Europeos para mejorar las infraestructuras de las zonas en las que están ubicadas los inmuebles.

Por otro lado, si se quiere conseguir el objetivo de que, al mismo tiempo que mejora la calidad arquitectónica y

ambiental de estos espacios, se mantenga al modelo social y humano existente, cuya tutela debe constituir, en todo caso, un objetivo prioritario de una auténtica política social de vivienda, es imprescindible que las ayudas previstas se concedan vinculadas a los usos existentes y al reforzamiento de nuevas iniciativas que los consoliden.

Para el cumplimiento de éste último objetivo resulta recomendable que los programas estatales y autonómicos de vivienda, contemplen expresamente, dándoles un tratamiento singularizado en su protección, las ayudas para incorporar al mercado inmuebles rehabilitados cuando su objetivo sea crear viviendas tuteladas o adaptadas a las necesidades de personas mayores que deseen continuar residiendo en sus barrios.

Evidentemente, todos estos objetivos demandan un esfuerzo presupuestario por parte de las Administraciones Territoriales del Estado y de las Comunidades Autónomas y, por supuesto, pese a sus limitados recursos, de las Administraciones Locales.

Sin perjuicio de ello, no han faltado municipios que consideran que la implementación de las ayudas del Plan Estatal y Autonómico para los promotores de rehabilitación choca, a veces, con la excesiva discrecionalidad interpretativa de los responsables de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, lo que exigiría unas directrices claras por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, destinadas a dar una mayor seguridad jurídica a la hora de canalizar los programas por parte de los ayuntamientos, y una mayor garantía de igualdad en el trato que se dé a las propuestas municipales en todo el territorio andaluz.

Al mismo tiempo, la experiencia de las quejas tramitadas por esta Institución nos lleva a la idea de que, en aras a la eficacia, también sería más que recomendable que los servicios municipales faciliten una información clara y un asesoramiento lo más amplio posible a los solicitantes de licencias de obras y de las ayudas que, en su caso, conlleven, para que la intervención no resulte ralentizada por problemas de índole burocrático, no tenidos en cuenta inicialmente.

3.- Por último, creemos que se debe plantear, seriamente, la reforma de la normativa urbanística y de la edificación cuando se trate de realizar intervenciones que pretendan dotar de accesibilidad y funcionalidad mínima a los inmuebles. No tiene sentido que alternativas lógicas y perfectamente coherentes con los objetivos de la reforma y rehabilitación de inmuebles no puedan ser asumidas porque el cumplimiento riguroso de las normas de aquella naturaleza no lo permita.

En definitiva, es preciso que las Administraciones Públicas tomen buena nota de las consecuencias positivas que poseen estas intervenciones para cumplir objetivos tales como la mejora del paisaje urbano, la

opción por un urbanismo menos consumidor de suelo, el mantenimiento y repoblación de nuestros cascos antiguos y centros históricos, lo que, sin duda, coadyuvará a su mejor mantenimiento. Pero también de la necesidad de que estas intervenciones se contemplen como una manifestación de la política social de vivienda como un objetivo prioritario para la tutela del derecho recogido en el art. 47 CE, cuando quienes vienen disfrutándolo se encuentran en una situación de riesgo de perderlo.

La tutela pública de los derechos constitucionales de esta población tiene que afrontar las consecuencias de un intervensionismo privado, cuyo objetivo primordial es el lucro que se puede obtener de la rehabilitación, o sustitución, de estas viviendas.

Esta óptica a la hora de diseñar una política de mejora del patrimonio de viviendas existente, exige una implicación coordinada de los servicios urbanísticos y sociales pues, en gran medida, los problemas humanos que se plantean con motivo del deterioro de los inmuebles en estos espacios no se pueden entender si no es conectando ambos aspectos.

Por último, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz está valorando seriamente la posibilidad de dar cuenta al Ministerio Fiscal cuando tengamos indicios racionales –a pesar de su difícil apreciación- de que, con determinadas conductas coactivas hacia los inquilinos, presuntamente se están realizando actuaciones delictivas.

http://www.defensor-and.es

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Inactividad en materia de disciplina urbanística

Son muy numerosos los casos en que los ciudadanos acuden a nuestra Institución denunciando la pasividad de las Entidades Locales ante la comisión de presuntas infracciones urbanísticas.

Entre las actuaciones más representativas en la materia podemos destacar el caso en que se denunciaba la inactividad de un Ayuntamiento frente a la ejecución de ciertas obras, formalmente autorizadas, que pudieran contravenir la normativa urbanística de aplicación.

La Entidad Local reconoció que las licencias ya concedidas a la mercantil promotora de la actuación urbanística fueron indebidamente otorgadas, ya que tras un estudio detenido del caso se apreció que el suelo sobre el que se estaban ejecutando las edificaciones autorizadas debía haber sido objeto de desarrollo a través del correspondiente P.A.U.

Entendimos que la Entidad Local, en ejercicio de las competencias y atribuciones que ostenta en materia de inspección y discipli-

na urbanística, debía adoptar las medidas inspectoras, de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionadoras que procediesen en relación con las obras ilegales objeto de denuncia.

Concluimos nuestra actuación mediante la formulación de una **Recomendación** al Ayuntamiento para que, en el ejercicio irrenunciable de las competencias que tiene atribuidas en materia de disciplina urbanística, procediese a adoptar las medidas inspectoras, sancionadoras y de restablecimiento de la legalidad urbanística en relación con las obras de edificación denunciadas.

La citada propuesta fue aceptada por la Entidad Local.

Irregularidades sufridas por una persona con discapacidad en la adjudicación de vivienda protegida de promoción privada

Particularmente relevante resultó la intervención de nuestra Institución en el marco de una queja en la que la interesada denunciaba las irregularidades sufridas al intentar acceder a una de las tres Viviendas de Protección Oficial, adaptadas para discapacitados, en una promoción privada en el término municipal de Ciudad Real.

En concreto, la interesada manifestaba que el precio requerido sobrepasaba al establecido por esa Consejería para Vivienda de Protección Oficial en cuatro millones de las antiguas pesetas.

La peticionaria indicó a la promotora que estaba interesada en la adquisición de la vivienda, pero que no estaba dispuesta a pagar la cantidad que excedía del precio oficial. Tras numerosas incidencias y reclamaciones, la promotora no adjudicó vivienda alguna a la interesada.

Por otro lado, el procedimiento planteaba el problema del control por parte de la Administración de las solicitudes hechas por las personas discapacitadas que manifiestan su intención de adquirir una vivienda de protección oficial adaptada.

La actuación de la promotora, amparada en la carencia de instrumentos de control eficaces, provocaba que el derecho de los discapacitados de acceder a una vivienda adaptada fuese burlado, y resultaba, como expresamente manifestaba en su informe la Consejería de Bienestar Social, cuanto menos, sospechosa de que finalmente resultarían adjudicatarios quienes accediesen a las pretensiones de la promotora en relación con los sobreprecios que pudieran exigirse.

Por todo ello, esta Institución **consideró** que resultaba necesaria la intervención y control de los procedimientos de adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Promoción Privada por parte de la Consejería de Obras Públicas.

Se dictó, por tanto, Resolución dirigida a las Consejerías de Bienestar Social y de Obras Públicas, que recomendaba, de un lado, la consecución de una adecuada coordinación en el procedimiento previsto en la Ley de Accesibilidad y Eliminación de Barreras y en el Código de Accesibilidad respecto a la reserva y el acceso de viviendas adaptadas para personas con movilidad reducida permanente, y de otro lado, la mejora del control público en el procedimiento de asignación de las viviendas protegidas de promoción privada.

Dichas **Recomendaciones** fueron aceptadas por la Administraciones, aunque aún estamos a la espera de que confirmen las concretas medidas que prevén adoptar para dar cumplimiento a tales compromisos.

Discriminación en el procedimiento de adjucicación de vivienda protegida de promoción pública

Diferentes asociaciones y colectivos ciudadanos solicitaron nuestra intervención por considerar contrario al principio de igualdad del artículo 14 de la CE, el apartado de las condiciones generales, aprobado por el Consejo de Administración de la Empresa Municipal de la Vivienda de Toledo, S.A. (EMV), por el que se establecía un cupo de 30 viviendas para residentes del barrio de Azucaica que acreditasen su empadronamiento en dicho barrio con anterioridad al 1 de marzo de 2005.

De la información que pudimos analizar obtuvimos las siguientes conclusiones:

- Ni en el Decreto regional 3/2004, de 20 de enero, por el que se regula el Régimen Jurídico de las viviendas con protección pública, ni en el Decreto 38/2006, de 11 de abril por el que se regula en el ámbito de Castilla-La Mancha el Plan Estatal de Vivienda 2005-2008 figura, de manera expresa, un cupo de reserva de viviendas por "arraigo" en un determinado espacio urbano. Tampoco existían antecedentes sectoriales de los que trajese causa la base aprobada por el Consejo de Administración de la EMV.

Admitimos, no obstante, que la reserva de cupos no se había establecido por el legislador como "numerus clausus", y que las Administraciones Locales gozan de plena autonomía que dimana del artículo 140 de la Constitución Española y del art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Así, el cupo específico de 30 viviendas destinado a los residentes en el barrio de Azucaica, sólo cabía entenderlo como una medida de discriminación positiva, y como tal, es forzoso examinarla a la luz del derecho sustantivo ordinario, y del derecho fundamental a la igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución Española.

- El interés público general que prima en estas actuaciones ha de ser respetuoso con los derechos fundamentales de la ciudadanía, ponderando, en último término, los derechos fundamentales en colisión, que vienen representados, en este supuesto, por los artículos 47 y 14 en relación con el 9.3 de la CE, respectivamente.

El procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública no puede ser ajeno al principio de igualdad constitucional, ya sea el promotor público o privado, menos todavía cuando el acceso a la vivienda se ha convertido en uno de los derechos socialmente más demandado.

- Había que analizar, pues, si la reserva de cupo que era objeto de nuestra supervisión, respondía a los dos postulados en los que se asienta, es decir, si nos encontrábamos ante una medida de discriminación positiva y si los destinatarios a los que favorecía constituían un colectivo que precisaba de una especial protección.

En la motivación que contenía la propuesta del Consejero Delegado de EMV de Toledo, S.A., y que sirvió de base para la adopción de la reserva de viviendas que es objeto de nuestra intervención, se aludía a una discriminación histórica de este barrio como consecuencia de su separación física del casco urbano de Toledo.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, y aún no siendo cerrado el elenco de factores diferenciales enunciado en el art. 14 CE., la motivación contenida en la propuesta del Consejero Delegado, no parecía superar el canon constitucional de encontrarnos ante un colectivo de ciudadanos discriminados, en cuanto a su situación social de acceso a la vivienda. Al menos no con la entidad suficiente que les diferenciase del conjunto social que

podía tomarse como referencia para justificar el trato diferenciado que reciben, es decir, el resto de vecinos de los demás barrios de Toledo.

Ahora bien, el juicio de valor, inicial, que realizó esta Institución, podía resultar equívoco si no contaba todas las posibilidades de defensa para quién adoptó la medida, que sin duda lo que pretendía era permitir el acceso a una vivienda a un grupo de población con características o circunstancias específicas.

Correspondía decidir, por un lado, sobre la suficiencia o insuficiencia de la motivación y sobre si ésta resulta idónea para sustentar la discriminación positiva que supone, lo que implica, según toda la jurisprudencia constitucional que la Administración adoptante de la medida ofrezca los argumentos que el diferente tratamiento legal posea. Por otro lado, era inevitable decidir acerca de la proporcionalidad y ponderación de los derechos fundamentales en conflicto.

Esta labor de enjuiciamiento excedía, al igual que hemos afirmado en otras ocasiones, los límites competenciales de nuestra Institución y los cauces de un expediente de queja donde no cabe la articulación de pruebas para las partes, o cualquier otra actuación técnica en defensa de su actuación. Entendimos que era ante los Tribunales de Justicia donde las partes debían presentar su reclamación, en igualdad de oportunidades procesales y en posibilidades de defensa.

http://www.defensoraclm.com

Defensora del Pueblo de Navarra

Necesidad de aplicación de baremos y otras garantías en procesos de selección y adjudicación de Viviendas de Protección Pública

Las quejas que en este sentido se han venido formulando tenían fundamentalmente como causa la denegación reiterada de viviendas de protección oficial, tanto en régimen de propiedad como en alquiler, en los diferentes procesos de selección a los que habían acudido las personas que formulaban dichas quejas.

El problema en este tipo de casos venía además agravado por la escasez de promociones de viviendas protección oficial, que afortunadamente se viene poco a poco corrigiendo, si bien no lo que sería deseable en lo que se refiere especialmente a las viviendas de protección pública en régimen de alquiler.

A este respecto consideramos que los poderes públicos deben de hacer una apuesta decidida por el alquiler como régimen de acceso a la vivienda, adoptando medidas que favorezcan la oferta de alquileres y haciendo más atrayente, desde un punto de vista económico, su demanda, logrando al mismo tiempo que disminuya el número de viviendas vacías en la actualidad.

Una intervención aún más intensa en relación con el alquiler de viviendas constituye la promoción, bien directa por la propia Administración, bien a través de terceros, de viviendas de protección pública destinadas al alquiler, tratando con ello, además, de incrementar el parque de las que disponen las Administraciones Públicas para atender situaciones sociales de emergencia que precisan de una intervención rápida y eficaz. El incremento de la promoción de este tipo de viviendas constituye un instrumento especialmente conveniente para lograr la integración social de aquellos grupos poblacionales con mayor grado de necesidad, que debe de ir acompañado de la creación de un sistema que permita una adecuada gestión de las mismas.

Pero en esta apuesta debe tenerse en cuenta, como en toda acción pública dirigida a facilitar el acceso a la vivienda, la existencia de colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular, como personas mayores, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, miembros de familias numerosas o mujeres con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alojamiento de sus parejas para evitar malos tratos, que cuentan con problemas específicos de renta y de integración social que deben de ser atendidos en las políticas de intervención que se desarrollen.

Todo ello teniendo en cuenta que este tipo de actuaciones resulta necesario acometerlas tanto en los centros urbanos como en los barrios periféricos degradados, integrando de esta forma actuaciones dirigidas a garantizar un entorno adecuado, basado en un modelo urbano sostenible desde un punto de vista social, económico, ambiental, etc. y tratando especialmente de evitar la problemática derivada de la segregación espacial que se viene sufriendo en algunas ciudades mediante la concentración de grupos socialmente homogéneos en determinadas zonas de las mismas, que se convierten así en focos de marginalidad y degradación.

Por lo anteriormente expuesto **se formuló una primera recomendación** al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra a fin de que estudie con detenimiento cual es la demanda actual y considere la posibilidad de ampliar el número y oferta de esta clase de viviendas.

Además de las anteriores consideraciones sobre la necesidad de potenciar el fomento de este tipo de viviendas, la cuestión relativa a la falta de información que viene poniéndose de manifiesto por quienes se dirigen a nosotros en este tipo de procesos de selección o adjudicación ha constituido el fundamental motivo de queja. A este respecto hemos destacado, en las ocasiones en que nos hemos ocupado de este tema, la importancia que tiene que en este tipo de casos y procesos se facilite a los interesados la información adecuada sobre la resolución de sus solicitudes y que se expliquen adecuadamente las decisiones que finalmente se adoptan. A través de esta explicación o motivación de la decisión adoptada se persigue un doble objetivo, a saber, de un lado asegurar la seriedad en la formación de la voluntad y, de otro, la exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se adopta una decisión permitiendo de esta forma su conocimiento a los destinatarios de la misma.

Piénsese que en el tema de la motivación, si bien más propia de la actuación estrictamente administrativa, se ha considerado no obstante que la misma viene exigida por los principios generales (y derechos fundamentales) de legalidad, tutela judicial efectiva, prohibición de la arbitrariedad y exigencia de objetividad.

Por ello hemos considerado que, pese a la dificultad que en ocasiones puede conllevar ante el importante número de solicitudes que se

presentan a las diferentes promociones, la Administración no puede desentenderse de dicho proceso como en ocasiones se ha pretendido, sino que es exigible que efectúe ese control y que, además, en aquellas fases del proceso que se detecte que éste puede resultar mejorable, proponga e impulse las medidas oportunas que permitan corregir las deficiencias observadas, garantizando que este tipo de procesos y adjudicaciones se desarrollen con arreglo a los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia a que antes hemos hecho referencia, adoptando las medidas que sean necesarias para ello, y, si fuera el caso, a través de la regulación de un procedimiento que recoja tales notas.

Esta actuación consideramos que debe de ser exigible al margen de que nos encontremos ante promotores pertenecientes tanto al sector privado como al público, ya que si bien en este último caso es más evidente esta circunstancia al actuarse a través normalmente de sociedades públicas, no menos evidente y necesario resulta en el caso de encontrarnos ante promotores privados dadas las ayudas públicas que los mismos reciben en este tipo de actuaciones.

En suma todo ello nos llevó a efectuar la correspondiente recomendación en el sentido de que se adoptasen las medidas oportunas que permitan en este tipo de procesos que, además de observarse los requisitos generales establecidos normativamente, se exija el establecimiento previo de los requisitos o criterios de selección conforme a los cuales se procederá a la adjudicación de las correspondientes viviendas resultantes entre quienes estén interesados en concurrir a los mismos, notificando a estos la información relativa a la puntuación obtenida y la necesaria para resultar beneficiarios de la promoción de que se trate, estableciendo igualmente los correspondientes plazos para la presentación de alegaciones y resolución a las mismas en los casos en que existan discrepancias o errores en la valoración efectuada.

Esta misma recomendación se efectuó con ocasión de la adjudicación de viviendas de protección pública efectuadas por entidades de carácter sindical a las que, previamente, el Gobierno de Navarra había adjudicado directamente suelo residencial con el fin de llevar a cabo este tipo de promociones.

Finalmente, estas determinaciones fueron asumidas con ocasión de la aprobación de la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra.

Actuación de oficio en relación a una subasta de ocho solares municipales realizada por parte del Ayuntamiento de Pamplona

En este caso se llevó a cabo una actuación de oficio por la propia Institución ante el conocimiento, a través de los medios de comunicación, del anuncio de la subasta que pretendía realizar el Ayuntamiento de Pamplona de ocho solares municipales para la construcción de 258 viviendas.

Como datos destacados de dicha actuación, la adjudicación provisional que finalmente se efectuó ascendió a 45,6 millones de euros, lo que de entrada venía a representar que solo el coste de repercusión del suelo por cada vivienda iba a ascender entre 178.804 y 218.216 euros, según los solares, y a que la venta se venía a justificar por ser imposible su edificación para vivienda protegida, dadas sus características y provenir de cesiones urbanísticas, aunque seguidamente se indicaba que los ingresos de la subasta se destinarán a

financiar la construcción de 900 viviendas protegidas que el Ayuntamiento pretende promover.

Una de las causas de interesarnos por este asunto tenía sus origen en la postura común que los distintos Defensores del Pueblo adoptaron en las XVIII Jornadas de Coordinación a ráiz del Taller celebrado sobre el derecho de acceso a la vivienda, en las que, con respecto a los llamados "Patrimonios Municipales del Suelo", se rechazaba la utilización del sistema de pública subasta para su enajenación, al no considerarlo compatible con el destino propio de este suelo.

Por ello centrábamos nuestra solicitud de información en conocer las razones por las que no se utilizaban los ocho solares en cuestión para promover vivienda de protección pública, así como sobre el destino de los ingresos obtenidos de la subasta de dichos solares.

Pues bien, desde la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento, se nos remitió la correspondiente contestación en respuesta a nuestra solicitud en la que, en primer lugar, concluye a este respecto la naturaleza patrimonial de dichos bienes por cuanto, además de contar con cargas urbanísticas y argumentarse tal naturaleza en anterior informe jurídico, no consta acuerdo plenario alguno de su adscripción al patrimonio público del suelo.

Respecto a su destino a viviendas de protección pública, se hace referencia a las cargas de urbanización soportadas por dichos solares, que hacen inviable tal destino a la vista de los porcentajes de repercusión del suelo en el precio final de este tipo de viviendas previstos en la legislación foral sobre esta materia. Igualmente se hacía referencia a las diferentes inversiones a que está previsto destinar tales ingresos.

Por último, se mencionaba el principio de quebranto patrimonial de la Administración, que pudiendo ingresar el precio de mercado dentro de los límites permitidos por la legislación, deba ingresar una cantidad menor. Se dice en este sentido que *"el desarrollo de la ciudad precisa de una cuantía de fondos para afrontarlos que pasa por la obtención del dinerario a que ascienden que legítima y legalmente puede ser realizado a través de la subasta de bienes patrimoniales"*.

A este respecto, y tras un análisis detenido del contenido de dicho informe, trasladamos algunas precisiones o reflexiones en relación al mismo.

En primer lugar, la afirmación final respecto al principio de quebranto patrimonial de la Administración, condiciona cualquier otra consideración que se quiera efectuar al respecto, por cuanto ello no viene a suponer sino la opción clara y evidente por una solución y práctica generalizada en el ámbito municipal, en el sentido de acudir a la venta al alza de los bienes, fundamentalmente a través de subasta, para financiar, en mayor o menor medida, según los Ayuntamientos, las haciendas locales.

Como segunda consideración a efectuar, y por lo que se refiere al análisis de la naturaleza jurídica de los bienes en cuestión y el régimen jurídico al que se verán sometidos, no cabe sino afirmar que precisamente el propio ordenamiento jurídico arbitra y contiene mecanismos suficientes para, en función a cual sea la prioridad establecida en cada caso o actuación, optar por un régimen jurídico u otro, como por ejemplo, adoptar el correspondiente acuerdo plenario, para incorporar a su respectivo patrimonio público del suelo los bienes patrimoniales clasificados por el planteamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable (art. 224.2 de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo).

En este sentido, una de las conclusiones a las que se hacía referencia en las Jornadas de Coordinación antes citadas por parte de los Defensores del Pueblo era la de que se consideraba necesario que todos los bienes inmuebles de naturaleza patrimonial pertenecientes a las

Administraciones Públicas y Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ellas que sean clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable, integren los Patrimonios Públicos del Suelo.

A partir de ahí, las posibilidades siguen siendo diversas a la hora de proceder a la enajenación de dichos bienes. Y es aquí donde, los Defensores del Pueblo proponían que se eliminara el sistema de pública subasta para su enajenación, al no parecer compatible con el destino de este suelo, por más que la normativa que resulta de aplicación los permita (art. 228.2 LOFTU).

Las consecuencias derivadas de la utilización de este sistema, cuyos precios de enajenación acaban convirtiéndose en "referente" para el mercado libre, han llevado a concluir que la finalidad institucional de estos patrimonios resulta incompatible con las técnicas tradicionales de enajenación de bienes por parte de la Administración, y en concreto con el sistema de subasta.

Lo cierto es que el problema de la vivienda se vincula a la escasez de suelo, pese a no ser el único obstáculo. Por ello los poderes públicos deben de garantizar en sus distintas actuaciones la efectividad del principio a través del cual el suelo debe de estar al servicio del derecho a la vivienda accesible, que, además de estar reconocido como principio rector de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, se haya incorporado a nuestro derecho positivo a través del art. 5, f) de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que define como un fin concreto y sectorial propio de la ordenación urbana, el de adoptar medidas tendentes a facilitar el acceso a la vivienda, a fin de satisfacer la necesidad de una vivienda digna y de fácil adquisición.

En esta línea, las posibilidades que el ordenamiento jurídico contempla permiten soluciones distintas a la finalmente adoptada, como p. ejemplo, la de su cesión a entes instrumentales o a otras Administraciones Públicas incluso a título gratuito.

No obstante, si no se opta por ello, frente al efecto alcista de los precios que ocasiona la subasta, es evidente que la selección del adquirente se puede fundamentar en criterios que no sean estrictamente económicos. Para ello se puede acudir a un procedimiento diferente al tradicional, ofreciendo los terrenos a un precio determinado y tomando en consideración otras circunstancias, como la ejecución de las viviendas con unos precios de venta determinados más económicos, grado y calidad de terminación de los edificios, provisión de servicios, etc.

En conclusión, consideramos que existen variadas posibilidades de actuación a este respecto que permiten y aconsejan en este caso reiterar el pronunciamiento efectuado por los Defensores del Pueblo en el sentido de rechazar el sistema de pública subasta para efectuar este tipo de enajenaciones. Obviamente, ello no va a solucionarse a corto plazo el persistente problema que existe de dificultad de acceso a la vivienda, pero cuando menos contribuirá a paliar este problema que ocupa un lugar preferente en las aspiraciones de los ciudadanos y a hacer más efectivas otro tipo de medidas que las propias Administraciones llevan a cabo en esta materia.

Por todo lo anteriormente expuesto, insistimos ante el Ayuntamiento de Pamplona en relación a **la recomendación efectuada por los Defensores del Pueblo** y especialmente respecto a la problemática suscitada en este caso, efectuando una recomendación concreta para que, en lo sucesivo, y en la línea con lo manifestado anteriormente, el citado Ayuntamiento no acuda al sistema de pública subasta para le enajenación de esta clase de terrenos de titularidad municipal que sean clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable.

Incumplimiento de órdenes de ejecución para la conservación de edificios

La cuestión central que se plantea en estos casos suele afectar generalmente, aunque se dan otros supuestos variados, al problema del deterioro que vienen presentando determinados edificios que, según los informes técnicos emitidos a instancias de los Ayuntamientos, afectan a la estabilidad del inmueble, y por tanto a la seguridad no sólo de sus moradores sino del resto de usuarios de la vía pública, estando ante uno de los supuestos previstos en el ordenamiento jurídico en los que se obliga a los Ayuntamientos a actuar con celeridad en cumplimiento de sus obligaciones para proteger la seguridad de personas y bienes.

La Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en su artículo 87.1.b), regula expresamente los deberes de uso, conservación y rehabilitación de los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones. Este deber legal de uso, conservación y rehabilitación se recoge igualmente en el artículo 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones. En caso de incumplimiento de esta obligación legal, no adoptando las medidas para el mantenimiento de las condiciones de seguridad mediante la ejecución de obras de reforma que afecten a la estructura, puede derivarse responsabilidad por daños a terceros conforme dispone el artículo 389 del Código Civil. Por ello, se recuerda frecuentemente a los propietarios que tienen la obligación de mantener sus viviendas en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, garantizando las condiciones de seguridad del edificio si de la ejecución de las obras de rehabilitación autorizadas se derivasen actuaciones que perturben dichas condiciones de seguridad.

Ahora bien, este deber de conservación hace que los organismos competentes, y en este caso los Ayuntamientos, puedan ordenar la ejecución de las obras necesarias para conservar las condiciones anteriormente indicadas, con indicación del plazo de realización. De esta forma, los Ayuntamientos de oficio o a instancia de cualquier interesado, pueden dictar órdenes de ejecución para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a ejecutar las obras necesarias para asegurar el cumplimiento de esas obligaciones. Esta posibilidad está recogida igualmente en el artículo 95 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, y en el artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Por lo tanto, es la ejecución forzosa el procedimiento idóneo, dado su carácter de acto administrativo, a través del cual la Administración impone la ejecución de un acto administrativo previo no ejecutado voluntariamente por su destinatario, siendo requisitos imprescindibles para la validez y eficacia de la orden de ejecución la concreción de las obras a realizar, su valoración, junto con el requerimiento al interesado, a fin de que conozca pormenorizadamente las obras a ejecutar y el plazo para ello, a fin de que en caso necesario pueda instar una prórroga o proponer alternativas técnicas, o solicitar ayudas económicas; todo ello, lógicamente, sin perjuicio de que los interesados puedan actuar contra otros particulares, si tuvieren alguna responsabilidad, ejerciendo acciones ante los tribunales ordinarios para salvaguardar sus bienes de daños que puedan producirse en casos de ruina o con ocasión de la ejecución de obras de remodelación de un inmueble o similares.

En el caso de que la obra no efectúe en el plazo establecido en la orden, debe iniciarse la vía de la ejecución subsidiaria o sustitutoria por la administración prevista en los artículos 195.3 de la Ley Foral 35/2002, 10.3 del Reglamento de

Disciplina Urbanística, 96 y 98 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo inmediata la ejecutoriedad de tal acto administrativo, previo apercibimiento, a través de los distintos medios previstos legalmente (apremio, ejecución subsidiaria, multas coercitivas, etc), independientemente de la posibilidad de que los interesados puedan interponer los recurso procedentes.

Así pues, si con los informes técnicos queda constancia de que las condiciones de seguridad no están garantizadas, el Ayuntamiento debe dictar orden de ejecución motivada sin demora, indicando claramente los trabajos a realizar y valorarlos técnica y presupuestariamente, ciñéndose y limitándose al restablecimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad, ornato y salubridad, optando razonadamente por alguna de entre las distintas alternativas técnicas que se le ofrecen por los peritos que sirvan para garantizar el mantenimiento de dichas condiciones y que preferiblemente supongan un grado de intervención lo menor posible, detallando en las órdenes de ejecución con precisión las obras a ejecutar y el plazo máximo para llevarlas a efecto, y en caso de incumplimiento, optar entre imponer multas coercitivas o ejecutar subsidiariamente la orden, en lugar de los propietarios y con cargo a su patrimonio, todo ello al margen y sin perjuicio de que pudieran coexistir y subyacer determinadas relaciones de carácter privado o civil.

Es en este sentido en el que con frecuencia venimos efectuando **recomendaciones** a la Administración a fin de recordar la obligación de actuar en estos casos y no demorar la misma como consecuencia de incidencias tales como disponibilidades presupuestarias, cuestiones civiles, etc.

Obras realizadas por particulares sin ajustarse a la legalidad urbanística

Son habituales las quejas denunciando que no se han respetado por particulares las condiciones de la licencia otorgada por el Ayuntamiento, alegándose que la obras se ejecutan sin ajustarse a la normativa urbanística municipal en materia de alturas, cubiertas, alineaciones e integración en el entorno que le es aplicable, dado que sobrepasa las determinaciones permitidas y rompe drásticamente el entorno urbano, violándose además en muchos casos el régimen urbanístico que tienen algunas edificaciones, que se catalogan como "fuera de ordenación".

La naturaleza reglada de las licencias de obras impide establecer restricciones o ampliaciones discrecionales pues la Administración e interesados están vinculados por las normas del planeamiento urbanístico aplicables en cada caso, y, en consecuencia, la Administración Pública está vinculada a los dictados de los Planes Urbanísticos vigentes en cada caso. Tampoco se permite para los edificios catalogados como "fuera de ordenación" la realización de obras de consolidación, de modernización y de aumento de volumen, ni aquéllas que supongan incremento del valor del inmueble a efectos expropiatorios, sino tan solo las de mera conservación e higiene.

Si bien este tipo de actuaciones constituyen una vulneración del ordenamiento jurídico aplicable, sorprende conocer a menudo que los Ayuntamientos no asuman la competencia de fiscalizar la legalidad urbanística de la actuación,

cuando por ley son los primeros responsables de garantizar el cumplimiento de la legalidad urbanística. El debido ejercicio de las potestades urbanísticas exige de los Ayuntamientos que aclaren de oficio los extremos referidos y denunciados, para, en su caso, obligar al promotor a ajustarse a la legalidad.

En casos como los planteados, lo obligado es actuar de oficio en el ejercicio de sus competencias, bien ordenando demoler lo indebidamente construído, bien encontrando una solución que no perjudique a las partes y pueda ser válida jurídicamente, en vez de obviar el ejercicio de las competencias urbanísticas con el argumento formalista de que los particulares no han presentado suficientes medios de prueba. Basta una simple inspección del arquitecto municipal para comprobar los extremos denunciados.

En este sentido nos dirigimos a los Ayuntamientos, especialmente a los de más pequeña población, **recomendando que adopten las medidas convenientes** para restaurar la legalidad urbanística y el orden infringido en las actuaciones denunciadas en las quejas, a cuyo efecto deben garantizar técnicamente su adecuación al planeamiento.

http://www.defensora-navarra.com

Diputado del Común (Canarias)

El Instituto Canario de la Vivienda deniega una subvención para la adquisición de una vivienda

Se deniega, por parte del Instituto Canario de la Vivienda, subvención para la adquisición de vivienda, al considerarla presentada fuera de plazo, a pesar de haber sido formulada, en tiempo y forma, ante el ayuntamiento de residencia.

Los reclamantes presentaron, previa información recabada al efecto, en el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, instancia solicitando una subvención para la adquisición de una vivienda en segunda transmisión sita en el referido municipio.

Dicha solicitud fue tramitada por la concejalía correspondiente del referido Ayuntamiento, la cual, a través de la trabajadora social encargada de los trámites de ayuda para vivienda, remitió al Instituto Canario de Vivienda, la expresada solicitud, constando en la misma la fecha en que fue presentada en el Ayuntamiento de referencia.

El Instituto Canario de la Vivienda dictó resolución denegando la expresada solicitud de subvención al considerarla presentada fuera de plazo, el cual vencía a los cuatro meses desde la compra de la vivienda en cuestión.

A pesar de que, desde el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, se remitió al Instituto Canario de Vivienda escrito mediante el cual se solicitaba a éste que se considerara como fecha a tener en cuenta para el cómputo del plazo

antes referido, el día en que los interesados formularon su petición en el Ayuntamiento (el 16 de febrero de 2004) y no el que dicha Corporación la remitió al Instituto Canario de la Vivienda (el 23 de diciembre de 2005), la Administración Autonómica se negó a rectificar su decisión.

En atención a lo anterior expuesto, el Diputado del Común estimó conveniente formular **sugerencia** al objeto de que, en virtud de los principios generales de eficacia, coordinación, cooperación y colaboración, establecidos en los puntos 1 y 2 del artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como del deber de actuar bajo los criterios de eficiencia y servicio al ciudadano, se proceda en el ámbito de sus competencias, y previos los trámites oportunos, a la revisión de la solicitud de subvención para la adquisición de una vivienda en segunda transmisión efectuada por los reclamantes con el fin de ser considerada como presentada dentro del plazo de 4 meses contados desde la adquisición de aquélla.

Problemas derivados de solicitudes de permuta de viviendas de titularidad pública adjudicadas en régimen de alquiler

Son varios los expedientes de queja tramitados por el Diputado del Común que tienen su origen en los problemas derivados de las solicitudes de permuta efectuadas por adjudicatarios de viviendas de titularidad pública adjudicadas en régimen de alquiler. En dos de los expedientes tramitados nos manifestaban las reclamantes, adjudicatarias de sendas viviendas en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, que desde hace algún tiempo (en el primero de los casos hacía más de 9 meses) habían solicitado la permuta de sus viviendas, sin recibir, hasta el momento de formulación del escrito de queja, respuesta alguna al respecto por parte de la Administración competente.

En ambos casos, los motivos que fundamentaban las peticiones de permuta eran problemas de salud, sobrevenidos, de las solicitantes.

Recabados de la Administración Autonómica competente los correspondientes informes respecto al asunto planteado por las reclamantes, se constató, entre otros extremos, que :

El Instituto Canario de la Vivienda "...carece de regulación jurídica para las solicitudes de permuta...", contemplando el Decreto 194/94, de 30 de septiembre (art.20), tan sólo el procedimiento para la adjudicación de la viviendas vacantes.

Al parecer, en los últimos años, dada la demanda de solicitudes de permuta de viviendas recibidas, y "...a fin de resolver legalmente la permutas ilegales..." por esa Administración se resolvió dar trámite sólo a aquellas demandas que, al solicitar la permuta, presentaran la familia con quien desean efectuar aquélla.

A la vista de lo anterior el Diputado del Común consideró conveniente formular **sugerencia** en la que, entre otras consideraciones, se instaba a la precitada Administración a que:

1. Aplicara los criterios en su día fijados a raíz de otra resolución dictada por el Diputado del Común de manera que, hasta tanto no sea aprobada la correspondiente norma, se establezcan los mecanismos precisos para dar cumpli-

miento a las justas, y en ocasiones urgentes, solicitudes de permuta de viviendas públicas, en el menor tiempo posible.

2. Estudie la posibilidad de promover, en el ámbito de sus competencias, la oportuna regulación normativa que ampare las solicitudes de permuta efectuadas por adjudicatarios de viviendas de titularidad pública, de manera que aquéllas estén protegidas por las garantías del procedimiento administrativo que al efecto se establezca.

http://www.diputadodelcomun.com

El Justicia de Aragón

Promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna

En los últimos años, el precio de las viviendas ha sufrido un incremento muy superior a la renta familiar que ha hecho que los ciudadanos se dirijan al Justicia de Aragón para manifestar sus inquietudes y preocupaciones. En respuesta a esta inquietud general, hemos realizado en numerosas ocasiones un llamamiento a los poderes públicos competentes para que adopten medidas que frenen la subida de los precios cumpliendo el mandado constitucional que les exige promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna. (Artículo 47 de la Constitución Española)

El elevado coste de la vivienda, además de la frustración que genera en los ciudadanos, tiene un largo alcance en la sociedad que se traduce en la restricción del consumo debido a las cargas financieras, retraso en la independencia de los jóvenes y baja tasa de natalidad que a largo plazo repercute en el envejecimiento y disminución de la población y la reducción del volumen de las cotizaciones sociales.

Desde El Justicia de Aragón hemos **sugerido** a las Administraciones competentes que planifiquen y programen con agilidad y suficiente antelación medidas para procurar aproximar la oferta a la demanda ya que las reacciones lentas generan desequilibrios difíciles de recuperar en breve plazo.

Por otro lado, urge agilizar la gestión administrativa de los planeamientos urbanísticos ya que los retrasos en la tramitación se traducen en sobre costos que repercuten en el precio final del producto. Debería, incluso, adoptarse por parte de la Administración, un código de buena conducta. Los ciudadanos deberían ser mantenidos informados del estado de tramitación del expediente a iniciativa de la propia Administración especialmente cuando la tramitación administrativa se dilate mas allá de los plazos legalmente establecidos.

Por otro lado, la Administración debe propiciar los Patrimonios Públicos de Suelo y en este sentido evitar que el suelo público se subaste e incorpore al proceso especulativo. El suelo público debe ser el instrumento que permita una ágil intervención pública para actuar en el mercado y ayudar a restablecer el equilibrio cuando las circunstancias lo requieran. Con el fin de contribuir a este objetivo, sería necesario resolver adecuadamente la correcta financiación de las Haciendas Locales puesto que el recurso sistemático de los Ayuntamientos a la subasta de patrimonio de suelo, contribuyen al alza de precios y en consecuencia del precio de la vivienda.

Un factor importante que colabora en el equilibrio de los precios y permite el acceso a la vivienda a determinados sectores es la vivienda de protección oficial de ahí la necesidad de insistir en su construcción.

Junto a la construcción de nuevas viviendas, es necesario que la Administración impulse una intervención decidida sobre el patrimonio edificado de los centros históricos más deteriorados, y favorecer la reutilización del parque de viviendas existente mediante el fomento de la rehabilitación. Esta intervención es necesaria, para conseguir su incorporación al mercado residencial, y su adaptación a los nuevos estándares, asegurando el desarrollo de los Planes Integrales dirigidos a las personas con menos recursos que habitan estos barrios, evitando su expulsión y manteniendo y recuperando el tejido social de estos barrios históricos.

Finalmente, el Justicia de Aragón ha **sugerido** habilitar un conjunto de ayudas económicas y técnicas dirigidas a solucionar los problemas de adaptación residencial –falta de ascensor en la vivienda- fundamentalmente para resolver las situaciones que se están presentando en muchas viviendas habitadas por personas mayores, o con problemas de movilidad, de forma que se facilite la reestructuración de estas viviendas o la movilidad de estas familias respetando su "hábitat".

Expedientes: 808/2003, 999/2003.

Registro de vivienda protegida de Aragón

El Registro de Vivienda Protegida de Aragón (VPA) es un Registro único en el que deben de inscribirse todas las personas que deseen optar a una vivienda protegida en la Comunidad Autónoma de Aragón (VPA), a través de cualquier procedimiento.

Para la inscripción en el registro es necesario cumplir determinados requisitos: ser mayor de edad (18 años) o menor emancipado legalmente; tener necesidad de vivienda; estar empadronado alguno de los miembros de la unidad de convivencia en un Municipio de la Comunidad Autónoma de Aragón, sin perjuicio de lo establecido en la Normativa reguladora de las comunidades aragonesas en el exterior (Ley 5/2000, de 28 de noviembre, de Relaciones con las Comunidades Aragonesas en el Exterior); Cumplir los límites de ingresos máximo y mínimos establecidos en cada caso y no hallarse en las circunstancias de exclusión por disfrute o renuncia a otra vivienda protegida.

La normativa presupone, que no existe necesidad de vivienda cuando ya tienes en propiedad una vivienda "adecuada".

La interpretación rígida de este requisito ha conllevado situaciones injustas como la de un ciudadano titular, por donación de sus padres, de la nuda propiedad de una vivienda en un pueblo de Teruel mientras él vive y trabaja en Zaragoza. La casa de Teruel la ocupan los padres que tie-

nen el usufructo vitalicio simultáneo y sucesivo de la propiedad, junto con la abuela.

Este hecho le ha impedido optar a una vivienda de protección oficial en Zaragoza porque se considera que siendo titular de una vivienda, o cotitular de parte de una de ellas, no tienes necesidad de vivienda y que ésta es adecuada aunque no tengas la plena disposición o esté ubicada en una localidad diferente al lugar de trabajo y residencia habitual.

Para evitar situaciones injustas, como la descrita, El Justicia ha sugerido a la Administración que la titularidad de una vivienda o parte de ella, no impida la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón cuando el solicitante no disponga de manera efectiva del pleno uso o disfrute de la misma, o se ubique en un municipio distinto del de residencia del titular, sin perjuicio de que si resultan adjudicatarios acrediten su transmisión antes de la adquisición de la Vivienda Protegida. La Sugerencia ha sido aceptada.

También se ha dado el caso de personas que aun teniendo vivienda en propiedad solicitan la incorporación al registro basándose en que la casa en la que viven no es adecuada por no disponer, por ejemplo, de accesos para los discapacitados y ser el titular, o cualquier otro miembro de la unidad familiar, una persona con movilidad reducida.

Precisamente, esta fue la situación que planteó al Justicia de Aragón un ciudadano interesado en optar a una vivienda de protección oficial puesto que la suya no tenía ascensor ni accesos adaptados a las personas con movilidad reducida, situación en la que se encontraba su esposa, con una minusvalía del 67 por ciento. En su escrito de queja, este ciudadano exponía que para demostrar que su vivienda no era adecuada debía aportar el informe técnico de un arquitecto, cuyo coste resultaba excesivo para su economía.

Una vez estudiado el caso, **sugerimos** a la Administración que se hiciera cargo de evaluar si un edificio cumple o no las exigencias relativas a accesos y ascensores, evitando a los solicitantes el gasto en certificaciones técnicas. También le sugerimos que especifique exactamente el concepto de movilidad reducida permanente para que los solicitantes no tengan dudas en el momento de inscribirse en el Registro así como la ampliación de los supuestos de discapacidad con movilidad reducida contemplados.

En esta línea y en relación con el concepto de vivienda adecuada, también hemos sugerido que para poder ser inscrito en el Registro se contemplen otras circunstancias además de la ratio de 14 m^2 útiles por personal como la composición, distribución, programa, funcionalidad de la vivienda y en su caso valoración de la misma.

Expedientes: 419/2005-11, 1013/2004-11, 587/2006-11, 944/2004-11.

http://www.eljusticiadearagon.com

Flexibilización de la exigencia de residencia previa en donde se lleve a cabo promoción de viviendas protegidas

En relación con la adjudicación de viviendas protegidas promovidas con subvención de la Administración, en el año 2005 se actuó, a instancia de parte, recomendando la flexibilización de la exigencia, a los posibles adjudicatarios de tales viviendas, del cumplimiento del requisito de residencia previa en la localidad donde se llevara a cabo la promoción correspondiente. En concreto, se sugirió a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León la conveniencia de proceder a la modificación de la Orden reguladora de los procedimientos de adjudicación de estas viviendas.

En este sentido, se consideró que el requisito de residencia previa en la localidad donde sean promovidas las viviendas se contemplaba en la norma indicada de una forma excesivamente estricta y que, en consecuencia, debía flexibilizarse para algunos casos singulares. En efecto, la resolución formulada se refería a los siguientes supuestos: miembros de recientes o futuras uniones de hecho en el caso de que uno de los integrantes acredite la residencia previa exigida; antiguos residentes que se vieron obligados, por motivos laborales o de otra índole, a trasladar su domicilio a otro municipio; personas cuyo lugar de trabajo se encuentre en el municipio donde se promuevan las viviendas, aunque su residencia se encuentre en otro diferente; personas que acrediten su condición de víctimas de violencia doméstica; y, en fin, residentes en municipios que, por ser limítrofes a aquél en el que se lleva a cabo la promoción, hayan sido declarados dentro de su área de influencia en la convocatoria del procedimiento.

La referida resolución fue aceptada íntegramente por la Consejería de Fomento, si bien, hasta la fecha, no se ha procedido a la modificación de la Orden reguladora de estos procedimientos.

Expediente: Q/06-1939/04.

Referencia de búsqueda:

www.procuradordelcomun.org ("Documentación", "Informes anuales 2005", "Área C: Fomento", "1. Urbanismo", "3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León").

Supresión del requisito de la residencia a los ciudadanos originarios de la Comunidad Autónoma

Asimismo, en el año 2006, se planteó por una ciudadana originaria de Castilla y León y residente en Alemania la imposibilidad de acceder a una vivienda promovida con subvención de la Junta de Castilla y León, precisamente por el incumplimiento del requisito de residencia.

Tras llevarse a cabo la investigación correspondiente, se procedió a formular una Resolución a la Administración Autonómica en la cual, además de reiterar la conveniencia de llevar a cabo la modificación normativa antes indicada, se recomendó que no se exigiera el cumplimien-

to del reiterado requisito de residencia a los emigrantes en el exterior, por impedirlo el mandado dirigido a las Administraciones competentes y contenido en la Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración, de carácter preconstitucional pero aún vigente, de garantizar que los emigrantes y sus familiares puedan tener acceso a las viviendas de protección oficial y de carácter social

Además, desde un punto de vista formal, se pudieron identificar dos irregularidades en la tramitación del procedimiento en cuestión.

La primera de ellas, la relativa a la superación del plazo máximo establecido para resolver el procedimiento. Este plazo era de veinte meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.9 de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, en relación con el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el supuesto planteado en la queja, el plazo indicado había sido ya superado, considerando que la publicación de la convocatoria había tenido lugar el 24 de septiembre de 2004 y que, en la fecha en la que fue elaborado el informe proporcionado a esta Procuraduría, el 15 de junio de 2004, aún no había sido aprobada la lista provisional de adjudicatarios.

La segunda irregularidad formal advertida es la que, precisamente, se encuentra en el origen de la queja resuelta, y no es otra que la ausencia de contestación a los escritos presentados por la solicitante, en los cuales pedía información sobre el estado de tramitación de su solicitud. En este sentido, no debemos olvidar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, todos los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados.

En este caso, la interesada en el procedimiento de adjudicación de viviendas que nos ocupa solicitó información a esa Administración Autonómica sobre el estado de tramitación del mismo y no obtuvo contestación alguna.

Expediente Q/06-1579/05.

http://www.procuradordelcomun.org

Síndic de Greuges de Catalunya

Recomendaciones sobre diversos aspectos

La interrelación entre urbanismo y vivienda

Reconocimiento de la necesaria relación que debe existir entre el urbanismo y la vivienda, en tanto que una política pública en materia de vivienda —que pretenda ser eficaz y garantizar el derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda a un precio asequible— debe valerse de los instru-

mentos que ofrece la legislación urbanística a tales efectos. A su vez, tanto la legislación en materia de urbanismo como la propia práctica de éste, entendida en sentido amplio desde el punto de vista de la planificación y de la gestión urbanística, deben tener en consideración la necesidad de dar cumplimiento al mandato constitucional, que recae sobre los poderes públicos, de promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Más información en **www.sindic.cat** en Informes y documentos/ Informes anuales/ Informe 2005.

El control del patrimonio público de suelo

Es indispensable promover la constitución y ampliación del patrimonio público de suelo y de vivienda, e incrementar los mecanismos de control con el objeto de evitar que se disponga de dicho patrimonio con finalidades distintas a las que les son propias, de acuerdo con la normativa vigente. Una adecuada gestión y administración del patrimonio público de suelo y de vivienda puede convertirlo en un instrumento verdaderamente eficaz para incidir en la regulación del mercado inmobiliario, que abarate el coste del suelo y garantice una mayor construcción de viviendas de protección pública.

Más información en **www.sindic.cat** en Informes y documentos/ Informes anuales/ Informe 2005.

La relación entre política de vivienda y políticas sociales

El Síndic recuerda la necesidad de relacionar la política pública en materia de vivienda no sólo con el urbanismo, sino también con unas políticas sociales previamente definidas, de modo que en las diversas actuaciones que lleven a cabo los poderes públicos en materia de vivienda, ya sea directamente (por ejemplo mediante el reconocimiento de ayudas económicas), ya sea indirectamente (como pudiera ser el establecimiento de reservas mínimas de terrenos destinadas a la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública), se tengan en cuenta criterios de cohesión social, prestando una especial consideración a la necesidad de garantizar las necesidades de vivienda de aquellos colectivos más desfavorecidos de la población.

Mas información en **www.sindic.cat** en Informes y documentos/ Informes anuales/ Informe 2005.

El emplazamiento de viviendas protegidas

Este es un tema importante y que afecta a aspectos urbanísticos pero sobre todo a aspectos de modelo social de ciudad. Por otra parte el proceso mismo de adjudicación de viviendas de protección debe ser público, transparente y ágil para asegurar las garantías de derechos de los ciudadanos. El Síndic recomienda en consecuencia:

- Evitar las concentraciones excesivas de viviendas de protección pública, con el fin de favorecer la cohesión social y evitar la segregación territorial de los ciudadanos en función de su nivel de renta.
- Reforzar y controlar los mecanismos de adjudicación de este tipo de viviendas, tanto las que provengan de la iniciativa pública como de la privada.
- Necesidad de disponer de un censo y registro único para la solicitud y adjudicación de viviendas, potenciando así la transparencia y una mayor información.

La conservación de la vivienda

Los colectivos en riesgo de exclusión social están expuestos con mayor facilidad a

sufrir vicisitudes y dificultades para conservar su vivienda. Por esta razón en diversas resoluciones –y también en algunos foros públicos- el Síndic se ha pronunciado con claridad sobre:

- La necesidad de disponer de un parque estable y permanente de viviendas protegidas y de promoción pública, que pueda facilitar una solución a las necesidades de los colectivos más desfavorecidos.
- La promoción de actuaciones contundentes en barrios degradados del centro antiguo de las ciudades y de la periferia.
- La absoluta necesidad de revisar la normativa en materia de arrendamientos urbanos, con el fin de prestar especial atención a las circunstancias individuales y de colectivos vulnerables.
- La necesidad, también, de establecer servicios públicos y gratuitos de asesoramiento en materia de arrendamientos urbanos.

El acoso inmobiliario (mobbing)

En el Congreso sobre el Derecho a la Vivienda, celebrado en el mes de abril de 2006, el Síndic hizo una serie de recomendaciones sobre el llamado *mobbing inmobiliario* que detallamos a continuación. Aunque algunas de ellas están contenidas en otras resoluciones, consideramos importante mantener las recomendaciones en su conjunto. En concreto el Síndic pide:

- Promover actuaciones en barrios degradados del centro de las ciudades, que expulsan a los pobres, y hacer posible la reocupación de las personas desahuciadas que ya vivían en ese barrio.
- Modificar la legislación sobre arrendamientos urbanos, teniendo en cuenta la situación concreta de las personas y desde la perspectiva de los colectivos más vulnerables: discriminación en función de la edad, petición de la acreditación al arrendatario en procesos de desahucio, etc.
- Proponer pactos o convenios con empresas suministradoras de servicios básicos (agua, gas, electricidad) para evitar mecanismos de acoso, y propiciar que las empresas puedan verificar *in situ* las irregularidades.
- Las policías locales deberán dotarse de unidades de análisis de situaciones de acoso, y llevar a cabo intervenciones de proximidad.
- Crear servicios públicos y gratuitos de asesoramiento en materia de arrendamientos urbanos, con una especial atención a la problemática del acoso inmobiliario –sin esperar a una situación de desahucio- y mejorar e impulsar los servicios ya existentes (por ejemplo, el Servicio de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados, y la Oficina de Información a los Consumidores en los municipios donde exista el servicio)
- Como medidas preventivas, impulsar una red de pisos de inclusión social e impulsar las líneas de ayuda al inquilino de una forma ágil y estable.

Mas información en **www.sindic.cat** en el apartado de noticias abril 2006.

http://www.sindic.cat

Derecho de acceso y disfrute de una vivienda digna

El derecho de acceso y disfrute de una vivienda digna por parte de la ciudadanía es una de las mayores y constantes preocupaciones de la Sindicatura de Agravios de la Comunidad Valenciana. Como muestra de ello en la comparecencia efectuada ante la Comisión Especial para la reforma del Estatuto de Autonomía de las Cortes Valencianas, se presentó una propuesta de incluir en el Titulo II dedicado a los derechos y libertades de la ciudadanía valenciana, un articulo que recogiera específicamente "el derecho a una vivienda digna, impulsando la adopción de medidas adecuadas para asegurar su efectivo disfrute, en especial, por los sectores sociales mas desfavorecidos"

Por otra parte, en octubre del 2005 se presentó un Informe Especial a las Cortes Valencianas sobre "El acceso a la vivienda por parte de los colectivos sociales mas desfavorecidos." El estudio, de evidente actualidad y justificación, parte de la consideración del acceso a la vivienda como una base necesaria para el disfrute de otros derechos fundamentales. Pero además parte de la base de que el derecho de acceso a la vivienda no lo es a cualquier tipo de vivienda sino a una que cumpla los requisitos de dignidad y adecuación. Es decir el acceso a un espacio vital que reúna por una parte unas determinadas condiciones de habitabilidad y que además cuente con unos equipamientos adecuados tanto interiores (servicios higiénicos, calefacción, ventilación, instalación eléctrica....) como urbanísticos (abastecimiento de aguas, alcantarillado, alumbrado público...) y comunitarios (espacios libres, zonas verdes, infraestructura educativa, servicios sanitarios y de asistencia social, equipamientos culturales...).

En definitiva el estudio-informe pivota sobre dos ideas fundamentales: una que el derecho constitucional al disfrute de una vivienda digna no puede entenderse solo como el acceso a un habitat individual sino que debe ser contemplado en una dimensión global, considerando debidamente el entorno ambiental inmediato, y el medio, rural o urbano en que se asienta. Y otra que la intervención decidida de los poderes públicos es necesaria para garantizar y hacer efectivo el derecho en cuestión y evitar el desarrollo insostenible de las ciudades, los asentamientos marginales, el difícil acceso sobre todo por los colectivos sociales menos favorecidos, y los problemas propios de las grandes aglomeraciones urbanas.

Bajo estas directrices se inició el estudio, recabando información sobre numerosas cuestiones tanto a la Consellería de Territorio y Vivienda como a Ayuntamientos de las tres Provincias y las respectivas Diputaciones Provinciales. Tras la investigación se llego a una serie de conclusiones que dieron lugar a treinta recomendaciones dirigidas a las tres Administraciones mencionadas. Todo el estudio, sus conclusiones y recomendaciones pueden encontrarse en la página web de la Institución, antes señalada, en el apartado de Informes y Publicaciones.

Son muy numerosas las quejas presentadas cada año por cuestiones relacionadas con la falta de viviendas de precio asequible para la mayoría de la población o el mal estado o la falta de accesibilidad para personas con discapacidades que en muchas ocasiones tienen las viviendas sociales o de protección oficial ofertadas por las distintas administraciones.

Afectados por una actuación urbanística

Ante una queja formulada por la representación de un grupo de vecinos del un barrio de Nazaret de Valencia se dictó **Resolución** dirigida al Ayuntamiento recordándole la obligación existente por parte de las administraciones de poner a disposición de los ocupantes legales de inmuebles afectados por la ejecución de una actuación urbanística viviendas adecuadas a sus necesidades y en las condiciones de venta o alquiler vigentes para las viviendas de protección pública. Tras la exposición de las razones legales oportunas se recomendó al Ayuntamiento de Valencia la adopción de medidas urgentes en este sentido.

Expediente: 050684.

Desalojo de una vivienda a raíz de un informe técnico municipal

Otra actuación en defensa del derecho a una vivienda digna tuvo lugar ante la queja de un vecino de la localidad alicantina de Alcoy. El promotor de la queja manifestaba que fue desalojado de su vivienda a raíz de un informe del técnico municipal que lo aconsejaba, por razones de seguridad que imponían, la necesidad de reforzar el techo donde se apoyaban los depósitos de agua del inmueble. Le fue adjudicada en precario una vivienda de 55 m^2 del Instituto Valenciano de la Vivienda (IVVSA) que no reunía las condiciones higiénico-sanitarias ni la superficie adecuada a los miembros de la familia. Acompañaba su queja de informes técnicos, médicos y de la directora del colegio de sus tres hijos que confirmaban la situación expuesta. En la **Resolución** dictada el 7 de diciembre de 2005, dirigida tanto al Ayuntamiento como a la Consellería de Territorio y Vivienda, se afirma que ante la gravedad de la situación las actuaciones municipales y autonómicas deben llevarse a cabo con la mayor celeridad posible y estarán dirigidas a realojar a promotor de la queja en una vivienda digna con dimensiones adecuadas y que reúna las condiciones necesarias y legalmente exigibles de higiene y salubridad.

Expediente: 051738.

Deficiente estado de viviendas sociales

Respecto al deficiente estado de viviendas sociales ubicadas en el municipio de San Vicente del Raspeig (Alicante) se presentó una queja por parte de la representación de los vecinos de un bloque de viviendas que dio lugar a una **Resolución** de 6 de febrero de 2006. Tras requerir información al Ayuntamiento mencionado, el informe del propio técnico municipal reconoce y confirma el estado lamentable de las viviendas. El Ayuntamiento sin embargo no

había realizado, según el informe emitido, ninguna actuación frente al Instituto Valenciano de la Vivienda (IVVSA) para lograr la rehabilitación de dichas viviendas. La Institución, pese al deber legal de los propietarios de las viviendas de mantenerlas en las debidas condiciones establecido en la Ley Urbanística Valenciana, según manifiesta en su resolución, no podía dejar de reconocer que en el caso planteado se trataba de viviendas de protección social, cuyos propietarios carecían de recursos económicos suficientes para afrontar el coste de la reparación y rehabilitación. Los servicios sociales eran conocedores de su insuficiente capacidad económica, y por lo tanto la ayuda institucional en este caso era imprescindible para lograr las mínimas condiciones de habitabilidad. Por su parte, el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su art 16, declara que "La Generalitat Valenciana garantizará los derechos de los ciudadanos valencianos al acceso a una vivienda digna. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y todas aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas" En virtud de todo ello se **recomienda** al Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig y a la Consellería de Territorio y Vivienda que en el ámbito de sus respectivas competencias, y de forma coordinada, diseñen y aprueben un plan urgente de actuación a fin de adoptar cuanto antes todas las medidas necesarias para la pronta reparación y rehabilitación de las referidas viviendas sociales.

Expediente: 051774.

Adjudicación de vivienda a una persona con discapacidad física

La **Resolución** adoptada el 8 de mayo de 2006 ante la queja interpuesta por una vecina de Elche (Alicante) se refiere al derecho de esta ciudadana, afectada por un grado de minusvalía del 65%, a que la vivienda adjudicada que no cumplía con sus necesarias condiciones de accesibilidad le fuera permutada por otra que cumpliera con estas condiciones y en las mismos términos económicos. La Consellería había aceptado una anterior recomendación en este sentido en febrero del 2005 .Sin embargo hasta la fecha no había solucionado la situación ya que, según informaba, no se había encontrado en Elche ninguna vivienda que cumpliera con esos requisitos de accesibilidad y condiciones económicas iguales a la vivienda adjudicada. La Resolución que ahora se comenta afirma que es indiscutible que la mejora de la calidad de vida es un derecho de toda la población y específicamente de las personas con limitaciones, y es uno de los objetivos que debe presidir la acción de todos los poderes públicos. En consecuencia se **recomienda** a la Consellería de Territorio y Vivienda que de forma urgente disponga la permuta, en los mismos términos económicos, de la vivienda adjudicada por otra que resulta accesible a la promotora de la queja.

Expediente: 051693.

Deficiencias en el alumbrado público

En otro orden de cosas, la Resolución de 30 de Mayo de 2006 da respuesta al problema planteado por 44 vecinos de un Municipio de El Puig (Valencia). En su queja los vecinos plantean que el Ayuntamiento había dejado de prestar el servicio de alumbrado público en la urbanización en la que estaban ubicadas sus viviendas a pasar de tratarse de suelo urbano consolidado y que la mercantil urbanizadora había cedido al Ayuntamiento los viales y zonas verdes de dicha urbanización, y el Ayuntamiento había aceptado en su día dichas cesiones. Tras la información requerida el Ayuntamiento informa que en 1984 había llegado a un acuerdo con los vecinos de varias Comunidades de propietarios y Entidades Urbanísticas, mediante el cual los contratos con la compañía suministradora se cambiaron a nombre del Ayuntamiento con el fin de ahorrarse la cuota de potencia, de la que los Ayuntamientos están exentos, y rebajar el término de energía. No obstante el pago de los recibos debía seguir corriendo a cargo de dichas Comunidades y Entidades. Según el informe municipal el corte del suministro eléctrico se había producido con anterioridad, se había solucionado por las gestiones hechas desde el Ayuntamiento y había vuelto a producirse ante la falta de pago. En el momento de emitir el informe el servicio se había restablecido al presentarse por la Entidad Urbanística un aval bancario por el importe de la deuda. En la **Resolución** que se comenta, se tiene en cuenta que a tenor de lo dispuesto por la Ley Urbanística Valenciana de 30 de Diciembre de 2005, la conservación de las obras de urbanización es responsabilidad del Ayuntamiento desde su recepción, siendo antes del Urbanizador y carecerá de validez todo pacto que pretenda trasladar esa competencia a personas privadas o asociaciones de propietarios, sin control público o sin condiciones o por tiempo indeterminado. Por otro lado el alumbrado público es un servicio obligatorio para el Ayuntamiento afectado según lo preceptuado por la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y que resulta indispensable para garantizar el derecho a una vivienda digna. En este sentido, el Ayuntamiento no podía justificar el hecho de no poner en marcha uno de los servicios obligatorios debido a la inexistencia de habilitación presupuestaria porque la existencia de un derecho no deriva de dicha habilitación sino, mas bien al contrario, el derecho de los vecinos trae como consecuencia la obligación de la corporación de habilitar los créditos correspondientes para sufragarlos. Por todo lo expuesto la **Resolución** finaliza recomendando al Ayuntamiento de El Puig que previo los tramites oportunos se asuma por el ayuntamiento la prestación del servicio obligatorio de alumbrado público en la urbanización de referencia.

Expediente: 051273.

http://www.sindicdegreuges.gva.es

impacto ambiental

Ararteko (País Vasco)

Incidencia ambiental de una planta de incineración que conlleva riesgos para la salud

En relación con el tema del impacto ambiental de determinadas infraestructuras, resulta destacable el expediente tramitado ante esta institución, referente a un proyecto de planta de incineración de residuos urbanos para el área de Txingudi (Gipuzkoa), respecto al cual hemos dictado diferentes resoluciones (véase apartado resoluciones en la página web), culminando su tramitación en el presente año 2006. Ya en el ejercicio 2004 se demandó por parte de un colectivo médico nuestra intervención respecto al referido proyecto, invocando las graves afecciones para la salud de la ciudadanía afectada que dicho proyecto podía comportar y la falta de veracidad informativa con que la Administración Autonómica competente en materia de salud estaba abordando este tema. *Pero a lo largo del año 2005 se sumaron otros dos colectivos que formularon sendas quejas* contra las actuaciones de otros poderes públicos, también implicados en el procedimiento de aprobación de este proyecto -en un caso, demandando la falta de cauces de participación efectiva para la ciudadanía afectada por el proyecto, que además tiene una repercusión transfronteriza, y en el otro, incidiendo en otras cuestiones relativas al cumplimiento de la normativa ambiental, particularmente de las normas comunitarias europeas en materia de gestión de residuos sólidos urbanos, y en el tratamiento que deben recibir los proyectos de actividades que puedan generar contaminantes orgánicos persistentes, de grave incidencia en el medio ambiente y la salud-. Las razones esgrimidas por parte de los diferentes colectivos reclamantes, si bien concernían a distintas administraciones (Administraciones Locales, Foral y diferentes Departamentos de la Administración Autonómica) atañían, no obstante, todas ellas al derecho a la salud de las personas y al derecho a un medio ambiente adecuado, así como a la participación ciudadana en materia ambiental, por lo que procedimos a su acumulación en un único expediente. **En nuestras resoluciones**, dirigidas a las administraciones implicadas en la iniciativa, autorización y ejecución de este proyecto (la Mancomunidad de Txingudi y los ayuntamientos que la componen, la Diputación Foral de Gipuzkoa y diferentes Departamentos del Gobierno Vasco), y remitidas posteriormente a los tres colectivos reclamantes, analizamos detenidamente la normativa aplicable, enfatizando la importancia de enmarcarla e interpretarla en el contexto de la normativa comunitaria europea de la que deriva, y reflejamos nuestras propuestas y consideraciones respecto al procedimiento en curso, planteando una reflexión sobre la importancia de hacer compatible la eficaz gestión de los residuos urbanos con los derechos al medio ambiente adecuado y a la salud de las personas. En este sentido, **recordamos** a las administraciones concernidas la necesidad de crear un modelo de gestión de residuos ambientalmente sostenible y respetuoso con la jerarquía de

principios fijada por las instituciones europeas, que atienda, por este orden, a los principios de prevención, reducción en origen, reutilización, valorización y finalmente eliminación con el mínimo impacto ambiental. También incidimos en la necesidad de priorizar alternativas que no generen emisiones de contaminantes orgánicos persistentes, tal y como se determina en la normativa comunitaria europea que regula esta materia. Por otro lado, sostenemos también, con apoyo en las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE (recientemente transpuestas a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los derechos de acceso a la información, participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente) que cualquier proyecto nuevo con incidencia ambiental, como éste, que se pretenda realizar en el futuro, debe enmarcarse en una noción más ambiciosa de democracia que dé voz y capacidad de influencia real en la decisión final a la ciudadanía, como su principal destinataria. Por esta razón, planteamos la conveniencia de abrir un debate amplio sobre esta cuestión, implicando singularmente a las organizaciones no gubernamentales de defensa del medio ambiente y fijando cauces de participación efectiva de la sociedad en decisiones como ésta, cuyo alcance tendrá incidencia para la articulación del modelo futuro de sociedad que queremos construir y puede comprometer, en este sentido, a las generaciones venideras. Así mismo, se propone, en todo caso, la creación de órganos con participación del público, de seguimiento de la ejecución y funcionamiento del proyecto concreto de tratamiento y eliminación de residuos por el que finalmente se vaya a optar, con objeto de lograr un permanente flujo de información a la ciudadanía que permita un control social real y efectivo del posible impacto en la salud y el medio ambiente que el mismo pudiera originar.

Molestias producidas por actividades industriales que desarrollan su actividad las 24 horas

En los últimos años son numerosas las denuncias que se han recibido en la institución del Ararteko sobre las molestias producidas por actividades industriales que desarrollan su actividad las 24 horas, agravándose por tal motivo las evidentes perturbaciones que provocan en los residentes de la zona donde se ubican, sobre todo, en horario nocturno.

Preocupa a esta institución que en la mayoría de los supuestos estudiados el control administrativo sobre el funcionamiento de estas instalaciones, es prácticamente inexistente. No hay control previo, en tanto que carecen de las preceptivas autorizaciones y, no hay control en su funcionamiento, según los ayuntamientos consultados, por no disponer de los recursos necesarios para realizar las comprobaciones técnicas requeridas a dichos efectos.

Muchos ayuntamientos se ven superados para reconducir los expedientes de legalización incoados, e incapaces de accionar los procedimientos sancionadores previstos también, con objeto de remover conductas y prácticas poco respetuosas con el entorno y los derechos de los vecinos y vecinos que resultan perjudicados.

Si bien estas industrias pueden resultar determinantes para la economía del municipio, no hay que olvidar que también resultan ser un importante foco de contaminantes a la atmósfera.

Por este motivo, y en tanto que la normativa que resulta de aplicación determina la sujeción de estas instalaciones a un control previo y continuo para verificar su adecuación a los parámetros o niveles de emisión establecidos, esta institución exige al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco que articule los mecanismos precisos para hacer efectivos los sistemas de control y seguimiento que sobre las actividades potencialmente contaminadoras se establecen reglamentariamente. Con todo ello se pretende garantizar unos niveles de calidad del aire y del entorno que no den lugar a riesgos que no puedan ser aceptables para la salud de las personas y el medio ambiente.

http://www.ararteko.net

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Graves perjuicios en la cubierta vegetal de un monte público

En este punto concreto, debemos resaltar una queja que puso de manifiesto la falta de coordinación y de eficacia en la actuación de las autoridades competentes para controlar una actividad extractiva, que se venía realizando sin las autorizaciones pertinentes, y estaba causando graves perjuicios en la cubierta vegetal de un monte público cercano.

De la información remitida por el Ayuntamiento, el SEPRONA de la Guardia Civil y las Consejerías de Industria y Tecnología, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, y Vivienda y Urbanismo, se desprendía la realidad de los hechos denunciados, así como la incapacidad de dichas administraciones para evitar que la empresa siguiese realizando los trabajos de extracción y, en consecuencia, continuase vulnerándose el derecho constitucional de los vecinos al disfrute de un medio ambiente de calidad consagrado en el artículo 45 de la Constitución.

Entendimos que este tipo de situaciones trasladaban a los ciudadanos la sensación de que las actuaciones administrativas en defensa de este derecho carecen del rigor que sería deseable. Apreciamos una cierta permisividad hacia actividades que, aunque pueden causar daños al medio ambiente, suponen una riqueza económica para los municipios en los que se ubican, como es el caso de la explotación objeto de esta queja. De este modo, la actividad inicia su funcionamiento y, sólo con posterioridad, se realizan los trámites necesarios para su legalización.

Por ello, formulamos un **recordatorio de deberes constitucionales y legales** al Ayuntamiento, a la Consejería de Industria y Tecnología y a la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, para que, en ejercicio de sus competencias, paralizasen de forma efectiva las extracciones y obras ilegales, realizadas por la empresa, hasta la concesión de las licencias necesarias para su desarrollo.

Nuestra resolución fue aceptada por todas las administraciones. En concreto, la Consejería de Industria y Tecnología nos comuni-

có su decisión de revisar el texto de la Instrucción de Servicio en la que se recoge la documentación a adjuntar a las propuestas de inicio de expediente sancionador, cuando la infracción constatada es el incumplimiento de las órdenes de paralización. Con esta modificación, se pretendía clarificar el orden y sucesión de las actuaciones administrativas que debían realizar las Delegaciones Provinciales en ejercicio de sus competencias de ejecución forzosa en casos semejantes, así como su coordinación con otros Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, para dotar de agilidad y eficacia este tipo de actuaciones.

La necesidad de hacer compatibles los diferentes usos del suelo

En cuanto a la necesidad de hacer compatibles los diferentes usos del suelo, consideramos necesario hacer una especial consideración a las actividades lúdicas organizadas por la Administración Local en determinadas épocas del año –fiestas patronales, verano, carnavales- dentro del casco urbano, y que, en general, carecen de cualquier medida correctora que evite las molestias a los vecinos inmediatos.

Este uso del suelo ha motivado numerosas quejas ante esta Institución, y con carácter general, ha sido justificado por los diferentes ayuntamientos en que su realización se limita a unos cuantos días al año, por lo que los vecinos están "obligados" a soportar las molestias producidas.

Hemos analizado los derechos y valores que están en juego en este tipo de situaciones. Por una parte, los ayuntamientos utilizan un bien de dominio público, para la realización de conciertos, bailes y otras actividades lúdicas, propias de su competencia según lo establecido en el artículo 25.2 m) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Para ello ejerce las potestades de uso y utilización de bienes de dominio público que le confiere el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Por otra, los ciudadanos afectados por las molestias derivadas de estos eventos, son titulares del derecho al disfrute de su vivienda y de un medio ambiente adecuado y de calidad, de plena aplicación a estos supuestos ya que en ellos concurre un claro aspecto ambiental protegido por el artículo 45.2 de la Constitución. También lo son del derecho a la salud, protegido por el artículo 43 de la Carta Magna, y del derecho a la inviolabilidad del domicilio, artículo 18, en la interpretación que, de su contenido, viene haciendo la doctrina jurisprudencial de los Tribunales Constitucional y Supremo.

El aspecto nuclear de la situación es, pues, compatibilizar el ejercicio de las competencias municipales en materia de actividades culturales y ocupación del tiempo libre, con los derechos inherentes a la propiedad privada, a la salud y al disfrute de un medio ambiente de calidad, de los que son titulares los vecinos.

La solución al conflicto de los derechos fundamentales en colisión ya ha sido apuntada por la Jurisprudencia. En este sentido, debemos citar la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de junio de 2003, en la que se enjuició un acontecimiento festivo denominado "Semana negra", que se celebraba en un parque de Gijón. En ella, el mencionado Tribunal reconocía la superioridad de los derechos de los vecinos afectados por las molestias, frente a la facultad del Ayuntamiento para organizar eventos lúdicos.

El "botellón", una práctica que excede al marco de la contaminación acústica

Esta Institución ha recibido numerosas quejas relativas a este problema que afecta gravemente a la calidad de vida y a la salud de los ciudadanos.

Entre las numerosas quejas tramitadas y, a pesar de que no es sólo un problema de contaminación acústica, nos referiremos a la posición que esta Institución ha mantenido con relación al consumo de jóvenes en la vía pública, conocido como "botellón".

No cabe duda de que esta práctica excede del marco de la contaminación acústica, pues afecta también al ocio de las personas, al modo de ocupar el tiempo libre, al consumo del alcohol y otras drogas, así como a la limpieza de las calles.

No obstante lo anterior, entendemos que este fenómeno tiene una innegable faceta relacionada con el ambiente acústico, que hace que la situación afecte directamente al derecho al disfrute de un medio ambiente de calidad, recogido en el artículo 45 de la Constitución.

Además, el derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE) se ve afectado por la indebida saturación acústica producida por la concentración de jóvenes consumiendo alcohol en la vía pública. En primer lugar, porque la vulneración de la intimidad personal y familiar se potencia cuando el lesionado lo es en su propio domicilio; en segundo lugar, porque el ruido puede llegar a obligar al perjudicado a cambiar su domicilio.

La complejidad del problema hace necesario plantear la solución del mismo como un conjunto plural y coordinado de medidas. No cabe pensar, en nuestra opinión, en una solución meramente policial y represiva de este tipo de actuaciones, sino que ésta debe ir acompañada por otro tipo de actuaciones de carácter preventivo, de educación sanitaria, de concienciación social sobre los efectos nocivos del alcohol y fomento de ocio alternativo, así como de medidas sancionadoras de conductas permisivas e inductoras hacia la venta y consumo de bebidas alcohólicas a menores de 18 años.

En Castilla-La Mancha no existe regulación específica sobre esta cuestión, más allá de la prohibición de venta o suministro de alcohol a menores de 18 años, contenida en la Ley 2/1995, de 2 de marzo, por lo que valoramos positivamente los trabajos realizados desde los ayuntamientos de la región para dotarse de una Ordenanza municipal reguladora de la convivencia y el ocio, abordando la cuestión desde un punto de vista integral.

Sin embargo, dadas las graves molestias padecidas por los vecinos, consideramos necesario incidir en la adopción de medidas policiales que evitasen la vulneración de los derechos constitucionales a un medio ambiente de calidad y a la inviolabilidad del domicilio de los ciudadanos afectados. Entendemos que la importancia de los bienes jurídicos implicados en el derecho al descanso, con directa afección a varios derechos constitucionales fundamentales, justifican esta actuación.

De hecho, **compartimos** los argumentos de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 29 de noviembre de 2001. Esta resolución condenaba la inactividad del Ayuntamiento de Sevilla en la adopción de medidas contra el "botellón". En concreto, se afirmaba: "No se trata de ejercer una represión policial, sino dentro de los límites de dicha función denunciar una y otra vez las infracciones administrativas, incomodar y disuadir sin descanso a los jóvenes en sus comportamientos y no favorecer mediante cortes de

tráfico y vallas dichas concentraciones porque los derechos de los jóvenes a expresarse y reunirse encuentran sus límites en los derechos de los demás ciudadanos a la libre circulación, al descanso, y a la propia vida entendida en un sentido amplio, no sólo físico, que se ven menoscabados al no adoptar la Administración demandada las medidas adecuadas y suficientes para paliar al menos en parte los efectos negativos concretados en el presente proceso".

Por todo ello, **hemos recomendado** que se potencien aún más, las medidas para preservar el derecho al descanso de los vecinos afectados. Y, en caso de plantearse el traslado de la práctica del "botellón" a un lugar más adecuado, hemos recordado que siempre deben respetarse los derechos constitucionales de los vecinos y permitir un control adecuado de la zona para evitar que se produzcan actividades ilegales, con especial atención al consumo de alcohol por parte de menores.

http://www.defensoraclm.com

Defensora del Pueblo de Navarra

Colisión de usos por establecimiento de actividades en núcleos urbanos

En relación con esta problemática es incesante el número de quejas que los ciudadanos nos formulan como consecuencia de la nula previsión o falta de previsión por parte de los municipios a la hora de planificar y regular los usos así como por la pasividad o la ineficaz intervención de los Ayuntamientos frente a sus reclamaciones que podemos constatar precisamente en las propias quejas ante la obligada reapertura que con demasiada frecuencia debemos de efectuar de estos expedientes por la persistencia de los problemas planteados.

Las quejas presentadas reproducen esencialmente la misma situación: una actividad ubicada en las proximidades del domicilio familiar que genera o viene generando desde hace algún tiempo continuas molestias por ruidos que, como mucho, se encuentra con algún tipo de actividad municipal tendente a la tramitación de procedimientos sancionadores que terminan con la imposición de multas, sin la adopción de medidas para corregir la situación.

Al margen de las diversas consideraciones que venimos efectuando sobre este problema en base a la normativa actualmente existente, y que no tiene que ver sólo con el urbanismo y el medio ambiente, sino que está directamente relacionado con la sanidad, el orden público, etc, un breve repaso a algunos pronunciamientos judiciales en sede de contaminación acústica nos debe hacer tomar conciencia de la magnitud de la cuestión planteada en estas quejas, desde la perspectiva fundamentalmente de la actividad de intervención de los Ayuntamientos.

Es por ello que nuestras indicaciones en esta materia se centran, además de en el seguimiento y resolución del caso concreto que se nos plantea, en recordar a los Ayuntamientos las

obligaciones y competencias que tienen asumidas en este sentido, con las graves consecuencias que su falta de observancia y ejercicio representan en la protección de los derechos constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos.

Y ello, sin perjuicio de que igualmente hemos **recomendado** que se apruebe una nueva normativa en nuestra Comunidad Foral, que data de 1989, que aborde esta cuestión y la adecue al momento actual una vez que, a nivel nacional, ya se cuenta desde finales de 2003 con la correspondiente ley del ruido que trata esta materia (Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido).

Licencias de edificación en zona no urbanizable amparando urbanizaciones de "casetas de ocio agrícola"

También están empezando a ser frecuentes las quejas en relación a la problemática que se está planteando en distintas localidades de Navarra, algunas de ellas próximas a espacios de especial protección, como consecuencia de la promoción y construcción de edificaciones en zona no urbanizable.

En distintas localidades del medio rural y de escasa población, se han construido edificaciones conocidas como casetas de ocio agrícola, sin contar con la aprobación del Gobierno de Navarra, pero contando con algún tipo de permiso municipal que, no obstante viene a suponer una vulneración de la normativa urbanística vigente, además de afectar en muchos casos negativamente a la red viaria prevista en el planeamiento urbanístico y suponiendo un cambio en la propia actividad productiva.

La proliferación de este tipo de edificaciones originan problemas de tipo: a) urbanístico, ya que afectan al desarrollo lógico del núcleo de la localidad, fomentan la especulación urbanística; b) medioambiental, por su impacto en zonas de esparcimiento y riqueza paisajística; c) social, al crearse núcleos alejados de las localidades al que no aportan nada, y existiendo un alto porcentaje de los compradores que proceden de otras comunidades; y d) económico, por los elevados costes para el traslado y mantenimiento de infraestructuras.

La Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo sólo contempla la figura de la "Caseta de aperos", sin ningún tipo de servicio y con la finalidad de guardar los utensilios del campo; sin embargo el tipo de edificación proyectado viene a constituir casetas de entre 40 y 70 m^2, con amplios jardines y contando con los servicios habituales de una vivienda, estando más próximas a un uso residencial temporal que al servicio de la productividad agrícola del suelo.

Obviamente, los Ayuntamientos tienen la responsabilidad de valorar y contemplar la oportunidad y conveniencia de tales usos y construcciones. No obstante, en ocasiones sólo se tiene presente que las licencias de obras y cesiones de terrenos pueden suponer para los mismos una inyección económica importante, a lo que habrá que añadir el cobro de las contribuciones posteriormente.

Sin embargo, aunque la legislación urbanística somete a la doble licencia, municipal y supramunicipal, la concesión de las autorizaciones precisas para construir una caseta en suelo no urbanizable, no siempre se da cumplimiento a la legalidad, pese a las acciones iniciadas en ocasiones por el Departamento competente del Gobierno de Navarra para determinar sanciones,

etc., en ocasiones cuando la actuación se encuentra plenamente consolidada.

En algunos planeamientos municipales se han comenzado a contemplar la construcción de complejos dedicados a la horticultura de ocio, fijando la superficie construida máxima, y las características de la edificación. Sin embargo, atendiendo a la población de las localidades afectadas (con una media de 100 habitantes de derecho), no bastaría con una modificación de los respectivos Planes urbanísticos, sino que sería precisa su revisión, dado que la dimensión de las urbanizaciones proyectadas obliga a replantear los servicios, dotaciones y equipamientos, al ser posiblemente insuficientes para el nuevo patrón de localidad turística, con llegada masiva de visitantes de fin de semana y de veraneo.

A la vista de la problemática que se viene detectando **hemos recomendado** que la habilitación de este tipo de zonas turísticas o de segunda residencia de gran dimensión, requiere el soporte de una ordenación urbana previa, en el que se hayan sopesado las consecuencias de ese modelo urbanístico, admitiéndose una eventual legalización de estas construcciones si se procediese a la aprobación de un planeamiento urbanístico municipal que contemple y ordene la zona turística, con las dotaciones adecuadas y en las que es preciso que la comunidad local participe en las plusvalías que se generen, tal como prevén la legislación urbanística y el artículo 47 de la Constitución, al tiempo que se hace necesario un desarrollo reglamentario que contribuya a clarificar los aspectos de la Ley 35/2002 que induzcan a error sobre esta cuestión.

Ordenación de las estaciones base de telefonía móvil

En Navarra se produjo en el año 2002 una circunstancia digna de reseñar en esta materia. Así, cuando en el resto de España a finales del año 2001 y ante el vacío normativo que se venía dando ante la proliferación de estas instalaciones, comenzaron a dictarse las primeras normas que pretendían ordenar la implantación de las antenas de telefonía móvil a través del establecimiento de una serie de requisitos y condiciones técnicas (Real Decreto 1066/2001), en nuestra Comunidad Foral el Parlamento de Navarra aprobó la Ley Foral 10/2002, de 6 de mayo, de Ordenación de las estaciones base de telecomunicación por ondas magnéticas no guiadas, que, ateniéndose al principio de precaución en esta materia, también vino a establecer una serie de condiciones y limitaciones a la instalación y funcionamiento de este tipo de estaciones, además de preverse un control e inspección periódica de las mismas. De hecho vino a fijar unos niveles de emisión que redujo a la mitad los permitidos y establecidos en la normativa aprobada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Sin embargo la figura más destacada de dicho texto legal la constituyó el Plan Territorial de Infraestructuras que las compañías operadoras debían presentar a fin de contemplar las estaciones fijas ya existentes y las previsiones de implantación y desarrollo del conjunto de toda su red.

La aprobación de los mismos se constituía en pieza fundamental de la autorización de este tipo de instalaciones, así como de la acomodación, en su caso, a la nueva normativa de las entonces existentes, conteniendo otra serie de medidas atinentes a la revisión periódica y control e inspección de los niveles de emisión de las mismas, creación de un Registro Especial, etc.; teniendo en cuenta además que algunas de estas cuestiones necesitaban del debido desarrollo reglamentario

Durante los años 2003, 2004 y, especialmente 2005, hicimos un seguimiento del estado de tramitación de dichos planes, por cuanto el retraso en su aprobación estaba teniendo como grave consecuencia la existencia cada vez más por la vía de hecho de estaciones cuya legalización desde el punto de vista urbanístico no podía acometerse por parte de los Ayuntamientos, que además tampoco podían otorgar nuevas licencias o permisos al impedirlo la Ley Foral antes citada, que en su art. 12 exige previamente su aprobación para que las entidades locales puedan otorgar las licencias de obra correspondientes a los emplazamientos urbanos.

En Navarra, por esta especial circunstancia, a la ya de por sí alarma social que la falta de información sobre estas instalaciones venía produciéndose en el resto de Comunidades Autónomas, se añadía la alarma generada por la reconocida ilegalidad de la situación de muchas de estas instalaciones desde el punto de vista urbanístico y la situación que esta circunstancia generaba a los respectivos ayuntamientos, que se veían en la tesitura de permitir su funcionamiento en aras al mantenimiento de un servicio de interés general, o de proceder a su desmantelamiento ante las frecuentes quejas que recibían sobre las mismas, por más que se constatara que sus niveles de inmisión se encontrasen muy por debajo de los mínimos permitidos, como viene ocurriendo con carácter general en estas instalaciones.

Por ello, y si bien habían sido objeto de aprobación inicial en el mes de mayo de 2005, ante el injustificado retraso en la aprobación de estos planes, y dado el importante papel que conforme a la Ley Foral 10/2002 estaban llamados a desarrollar en esta materia, consideramos que su aprobación y, en consecuencia, la puesta en marcha del resto de medidas previstas en dicho texto legal, no podía sufrir más retraso ni quedar en manos de las operadoras que no cumplían con su obligación de presentar la documentación correspondiente, por lo que **recomendamos** al Gobierno de Navarra para que procediera a su inmediata aprobación, que finalmente se produjo en el mes de junio de 2006, a la vista de lo cual **igualmente formulamos** una serie de recomendaciones a los Departamentos implicados con el fin de que adoptasen una serie de medidas que contribuyeran a normalizar la situación generada ante el notable retraso (cuatro años) en la efectiva puesta en marcha de las medidas previstas en Ley Foral 10/2002 y que tenían que ver con aspectos tales como información y asesoramiento a los Ayuntamientos sobre actuaciones a desarrollar, revisiones a realizar con carácter periódico a las instalaciones y, por último, transmisión de información actualizada y precisa a los ciudadanos sobre las diversas actuaciones y resultado de los estudios, especialmente en el ámbito sanitario, que se vienen realizando en esta materia.

Diputado del Común (Canarias)

Colisión de usos en una zona urbana

Como consecuencia del crecimiento de las ciudades cada día son más frecuentes los conflictos derivados por la colisión de usos urbanísticos, especialmente entre el uso industrial y el residencial.

La Institución ha recibido numerosas quejas al respecto, pudiendo observar como este problema afecta gravemente a la calidad de vida y la salud de los ciudadanos.

Un claro ejemplo de ello es la queja recibida debido a las molestias que, durante años, han padecido los vecinos, derivadas del desarrollo de una actividad clasificada, como es una carpintería metálica, ubicada muy cerca de sus viviendas.

Respecto a este expediente la institución acordó formular una **Recomendación** al Ayuntamiento con la intención de recordarle la permanente obligación que tiene la administración de velar por el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas en la licencia de apertura, para que la misma se desarrolle sin causar molestias a los vecinos.

Añadiendo que, ante este tipo de actividades, el Ayuntamiento deberá extremar la vigilancia de las circunstancias en las que se desarrolla la actividad, así como el cumplimiento de los horarios, de apertura y de cierre establecidos legalmente, no sólo en el inicio, del sino durante toda la vida de esa actividad.

Del mismo modo, la Corporación deberá proceder a cuantas comprobaciones fuesen necesarias, y si careciera de los medios técnicos precisos para realizar una medición de los ruidos, solicitará colaboración técnica al Cabildo, o en su caso, al Gobierno de Canarias, tal y como establece nuestra Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas.

En dicha **Resolución** se hizo hincapié en la absoluta necesidad de que el Ayuntamiento procure, de acuerdo con las ordenanzas municipales y las normas de planeamiento, ubicar este tipo de actividades que, por alguna razón, resultan molestas a los vecinos (concretamente, en este caso, las molestias consistían en los fuertes ruidos que produce la actividad), lejos de la zona residencial para evitar conflictos, mejorar el entorno urbano, y la calidad de vida de los habitantes de ese municipio.

Alerta social a causa de la instalación y funcionamiento de antenas de telefonía móvil en la población

La institución es consciente de la gran alerta social que causa la instalación y funcionamiento de antenas de telefonía móvil en la población, en parte, debido a la escasa información que reciben los ciudadanos de la Administración.

Durante los últimos ejercicios se han registrado quejas en esta materia, siendo en muchas ocasiones ilegales urbanisticamente, pues dichas instalaciones carecen de la oportuna licencia y funcionan sin estar sujetas a control e inspección periódica alguna por parte de la Administración.

En concreto, destacar un expediente en el que el problema se remonta al año 2002, en el que los vecinos denuncian la instalación y puesta en funcionamiento de una antena de telefonía móvil, en la azotea del inmueble en el que vive la reclamante y su familia, pese a carecer de la autorización municipal de obras y existir una Resolución del consejero Director de la Gerencia Municipal de Urbanismo ordenando la inmediata paralización de las obras consistentes en la instalación de la referida antena.

Según informe de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento, conforme a lo establecido en el artículo 202 y 205 del TRLOTENCA (Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias), ha prescrito la infracción grave, por lo que, no es susceptible de iniciarse expediente sancionador como consecuencia de la infracción urbanística por la actuación de una actividad constructiva sin licencia municipal.

En este sentido, ante la preocupación social existente, el Diputado del Común formuló una Recomendación al Ayuntamiento, en la que, a la vista de toda la problemática planteada por la reclamante, hubo que hacer especial mención a la obligación de dar respuesta expresa en el plazo legalmente previsto a las solicitudes formuladas por la ciudadanía, así como exigir el cumplimiento de la Orden dictada por el Ayuntamiento, ya que de lo contrario, se estaría privando de eficacia ese acuerdo municipal, mediante el cual se ordenaba el precinto de las instalaciones atendiendo a su emplazamiento y los posibles riesgos para la salud.

Insistiendo, al mismo tiempo, en la necesidad de emplear un mayor esfuerzo de los servicios administrativos con el fin de garantizar a los ciudadanos una resolución justa y pronta de sus problemas, actuando con la mayor celeridad y eficacia posible para ofrecer a los ciudadanos seguridad jurídica, evitando dilaciones indebidas e injustificadas.

No obstante, a través de la reclamante tuvimos conocimiento de que la antena no solo seguía operativa, sino que la empresa tenía intención de ampliar su volumen, por lo que nuestra Resolución se centró, principalmente, en ordenar el cese inmediato del funcionamiento de la antena por tratarse de una instalación ilegal y proceder al restablecimiento de la legalidad conculcada, ordenando la reposición de la realidad física a su estado anterior a la comisión de la infracción.

Resaltar que dado el gran número de antenas de telefonía móvil instaladas en ese municipio, y la ausencia de normativa al respecto, esta institución instó al Pleno de esa Corporación a que se procediera, lo antes posible, a aprobar una ordenanza municipal reguladora de las condiciones urbanísticas para la instalación y funcionamiento de infraestructuras destinadas a redes y servicios de comunicaciones electrónicas de ese término municipal.

Recomendaciones del Diputado del Común sobre el control del cumplimiento de la normativa sobre evaluación de impacto ambiental

La institución del Diputado del Común viene constatando que el seguimiento y vigilancia del cumplimiento del condicionado ambiental que corresponde efectuar a la administración que autoriza el proyecto no se realiza o se lleva a cabo tardíamente cuando el daño al medio ambiente ya se ha producido.

Al respecto, este comisionado parlamentario ha **recomendado** a las administraciones implicadas que se lleve a cabo el seguimiento y

vigilancia del cumplimiento del condicionado ambiental impuesto en la declaración de impacto ecológico así como del resto del condicionado al que, en su caso, se hubiera sometido la autorización administrativa. Asimismo, se ha recomendado a aquéllas que procedan a suspender la ejecución del proyecto, en el supuesto de que observen el incumplimiento de las condiciones ambientales impuestas por la ejecución del mismo.

http://www.diputadodelcomun.com

El Justicia de Aragón

Instalación de sonómetros-medidores de ruido

El derecho a descansar en paz en cuanto que afecta a la salud y a la intimidad de las personas es un derecho preferente. Así lo ha entendido El Justicia de Aragón en aquellos casos en los que este derecho se ha visto enfrentado con el derecho a divertirse a altas horas de la madrugada o a ganar dinero por parte de los empresarios de los bares. En general, la Administración local acepta las sugerencias del Justicia pero las mejoras observadas no siempre son satisfactorias.

Recientemente, en Aragón se ha publicado una Ley de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos y es de esperar que su desarrollo posterior pueda servir para mejorar esta situación. No obstante, el ordenamiento jurídico existente ya ponía a disposición de los poderes públicos medidas legales suficientes para solucionar este problema, sin que la falta de esta Ley pueda justificar la insuficiente actividad administrativa que se ha venido observando.

Ante el grave problema que supone el ruido nocturno en las ciudades y el elevado número de quejas que se reciben al respecto, las sugerencias a la Administración deben ir acompañadas de un llamamiento a la conciencia social y la necesidad de respetar los derechos de los demás. Asimismo, se hace necesario buscar otras formas de ocio alternativas a la "marcha" fundamentada en el consumo excesivo de alcohol y sustancias tóxicas, dado el perjuicio individual y social que esta actitud genera.

Con el fin de reconducir el problema del ruido, El Justicia de Aragón ha formulado una **Sugerencia** a los Ayuntamientos de mayor población de la Comunidad de Aragón proponiendo la instalación de aparatos limitadores-registradores de sonido en los bares.

Este sistema evitaría las dificultades que en muchos casos presenta la medición "in situ" y que se han puesto de manifiesto por los afectados en multitud de ocasiones: falta de disponibilidad de la Policía Local para atender sus llamadas en el momento en que se producen los ruidos, problemas de la propia policía en el acceso a determinados lugares, posible subjetividad al atender las peticiones, picaresca cuanto se observa que la policía acude a un determinado establecimiento o al domicilio colindante, en

cuyo caso el causante del mismo reduce el volumen de las emisiones a los límites permitidos, con un resultado negativo que origina gran frustración en el ciudadano, que no puede demostrar un problema que le afecta gravemente, etc.

Los equipos limitadores-registradores actúan de forma similar a los tacógrafos de los camiones, y permiten controlar de forma permanente que, bajo ninguna circunstancia, las emisiones superen los límites admisibles de nivel sonoro en el interior de las edificaciones adyacentes y que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos por la normativa que sea de aplicación, a la vez que se vigila el respeto del horario de apertura que tengan autorizado.

El Justicia de Aragón considera que el control continuo es la vía más idónea para acotar el problema del ruido de los establecimientos de ocio, fijándose unos límites acústicos de acuerdo con las condiciones de aislamiento de cada local, por lo que sería interesante insistir en esta vía, promoviendo la homologación de los aparatos para que su utilización no suscitase ninguna duda.

Expediente: 531/2005-02.

Las molestias derivadas de las peñas de ocio

Un problema que se ha presentado este año en la Institución del Justicia, aunque no era desconocido, es el de las molestias causadas por las peñas de jóvenes que durante largas horas del día y de la noche se reúnen en ellas a pasar el tiempo. Debido al elevado volumen de la música, las voces sin control, la aglomeración de personas y el persistente uso de vehículos a motor, estos locales suponen un continuo incordio para los vecinos, que ven invadida su intimidad y perturbados los derechos a estar tranquilos en sus domicilios, al respeto a sus bienes y a transitar sin problemas por las calles.

Se trata de una cuestión que no reviste fácil solución para los Ayuntamientos ya que la mayoría de las ocasiones no son actividades ilícitas por sí mismas, o cuando lo son, revisten pequeña entidad y es su acumulación en el tiempo y el espacio lo que genera una situación realmente molesta para los afectados que tensa hasta el extremo la relación vecinal. En los municipios pequeños la situación se agrava por los vínculos familiares o de amistad que se dan entre los que generan el problema, o sus padres o ascendientes con los que lo padecen, que debido a esta relación se ven cohibidos a formular denuncias o reclamar de la autoridad una actitud más decidida para reconducir la situación a unos términos razonables.

Resulta, en suma, un problema de civismo, y es preciso que todos los miembros de la comunidad vecinal participen de unas pautas mínimas de comportamiento que permitan convivir en paz y libertad, con respeto a los demás y a los bienes públicos o privados.

Con el fin de colaborar con los municipios, principalmente con los de menor capacidad de gestión en la resolución de este problema, y tras estudiar los casos particulares y las posibles vías de solución, *el Justicia de Aragón ha* ***elaborado un documento*** *que podría servir de base a los Ayuntamientos en la preparación de una ordenanza reguladora para mejorar la situación actual y reconducir la situación.* Dicho borrador fue enviado a las tres Diputaciones Provinciales, entre cuyas funciones, están la de prestar asistencia jurídica a los municipios, y a las asociaciones municipalistas de Aragón.

Expediente: 1510/2005-2.

Molestias derivadas de actividades industriales

Junto al ruido de los bares y de locales de ocio, el derecho a la descanso de los ciudadanos también se ve perturbado por actividades industriales que se realizan en los bajos de edificios residenciales bien sea por falta de acondicionamiento de los locales o incompatibilidad manifiesta de usos. Un taller de troquelado, un supermercado, una churrería, un taller de costura, un gimnasio, el obrador de una pastelería o una fábrica de lavado y cortado de piedra ornamental, son algunos ejemplos de actividades molestas que los ciudadanos han denunciado ante el Justicia de Aragón.

Las sugerencias de la Institución en este sentido piden a la Administración que vele porque el inicio de las actividades clasificadas no se inicie antes de concederse la preceptiva licencia y haber comprobado que las instalaciones cumplen la normativa que les resulta de aplicación. Son necesarias, asimismo, comprobaciones posteriores y en caso de resultar necesarias, medidas correctoras complementarias.

Esta labor inspectora de la Administración debe ir acompañada de una planificación urbana de calidad que facilite la localización de las actividades productivas.

Debemos distinguir los casos en los que la actividad molesta es previa al uso residencial de aquellos en los que a escasa distancia del casco urbano se instalan fábricas o industrias de impacto medioambiental. En ambas situaciones, una planificación errónea ha producido graves molestias tanto a los vecinos, que ven menoscabada su calidad de vida, como a los empresarios, que se ven obligados a adoptar medidas correctoras suplementarias de las que serían precisas si estuvieran ubicados correctamente. A estos inconvenientes, hay que añadir el clima de crispación social que generan situaciones de esta naturaleza donde conviven vecinos que reclaman el cese de la actividad molesta con otros que trabajan o comercian con ella.

Expedientes: 600/2006-2,879/2006-2,405/2002-2,814/2006-2.

http://www.eljusticiadearagon.com

Procurador del Común de Castilla y León

Molestias producidas por un aserradero en un entorno urbano

Uno de los mayores problemas a examinar son los problemas de ruidos soportados por los vecinos derivados de una deficiente planificación urbanística. Esta Institución ha podido conocer, como consecuencia de una queja presentada por un ciudadano, las presuntas molestias causadas a los vecinos de un inmueble por la actividad de un aserradero de madera y fabricación de tableros contrachapados en el municipio leonés de La Bañeza.

En efecto, con las mediciones de ruido practicadas por la Policía Local se pudo comprobar que superaban los límites establecidos en el Decreto 3/1995, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas. Asimismo, un estudio efectuado por un laboratorio de acústica contratado por la empresa indica que los niveles de emisión al exterior sobrepasarían en el período nocturno (de 22 a 8 h.) los niveles máximos admisibles, recomendando una modificación en la ubicación de los extractores de la fachada posterior, o de sus características para minimizar el impacto del ruido procedente de esta fábrica.

De acuerdo con el informe del arquitecto municipal, la causa de este problema derivaba de una deficiente planificación urbanística por parte del Ayuntamiento, puesto que la separación entre la vivienda (zona residencial) y la fábrica (zona industrial) era la de un vial de tan sólo ocho metros de ancho. De esta forma, a pesar de la adopción de las medidas requeridas a la empresa en cuestión, la ubicación de las viviendas puede suponer una constante fuente de conflictos.

En definitiva, tras un estudio de la documentación remitida, se acordó formular una **Resolución** al Ayuntamiento, para que requiriese a la empresa a adoptar las soluciones técnicas pertinentes para minimizar el ruido causado, imponiendo las medidas sancionadoras y de restauración de la legalidad en caso de incumplimiento.

Expediente: Q/02-550/04.

Líneas aéreas de alta tensión en un área urbana con riesgos para la salud

Esta Procuraduría, sensible a la alarma social creada por las líneas de alta tensión, a la vista de las quejas que se vienen presentando por los ciudadanos, optó por iniciar una **actuación de oficio,** en este caso con relación a la línea de enlace y transporte Lada-La Robla, que discurre por el casco urbano de Villamanín (León). Esta actuación de oficio dimanó de otra tramitada en el año 1998 (OF/28-98), dado que la cuestión de fondo que impedía la solución del problema, generado por el paso de la línea por el entorno urbano de Villamanín era la falta de presupuesto necesario del Ayuntamiento para costear la variación del trazado.

A este respecto, no puede ignorarse que, como mantiene la Administración Autonómica, la Junta de Castilla y León carece de competencias legislativas en materia de expropiación forzosa e imposición de servidumbres para poder proceder al soterramiento o desvío de dichos tendidos o instalaciones. Por otro lado, la Ley 3/1999, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, establece los requisitos para que una instalación se considere segura y sus riesgos reducidos al mínimo, cumpliéndose en la mayoría de los casos dichos requisitos referidos al destino dado a las instalaciones, la obtención de las autorizaciones administrativas pertinentes, etc. Asimismo, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre del Sector Eléctrico (art. 58), desarrollada por el Real Decreto 1955/2000 (arts. 153 y 154), permite que, tanto el dueño del predio sirviente, como la Administración competente, pueden solicitar el traslado o soterramiento de una instalación siempre que la modificación sea técnicamente posible y, en cualquier caso, abonen el coste.

Por otro lado, en los informes que nos remite la Consejería de Economía y Empleo, tam-

bién se suele hacer referencia al carácter subjetivo del temor hacia las instalaciones sobre las que tratamos, con consideraciones concretas de carácter técnico como que el soterramiento de las líneas no supone una eliminación de los campos electromagnéticos, pudiendo resultar más peligroso dicho soterramiento, al quedar las líneas más próximas al tránsito de las personas. Esta Procuraduría tampoco puede rebatir este tipo de argumentos técnicos, máxime cuando existen estudios contradictorios sobre los efectos que sobre la salud pueden producir las instalaciones de alta tensión, si bien es cierto que, actualmente, no puede hablarse de una evidencia de que la exposición a los campos electromagnéticos generados por las líneas de alta tensión supongan un riesgo para la salud de las personas.

Dicho esto, esta Institución ha venido invocando, además del impacto estético de las líneas de alta tensión en los núcleos urbanos, que es obvio, el "principio de prevención", acogido en las actuaciones del Defensor del Pueblo, para instar a que se lleve a cabo el soterramiento o desvío de las instalaciones de alta tensión de las zonas residenciales, sensibles a la preocupación ciudadana, por la incidencia en la salud que pudieran tener dichas instalaciones. En este punto, el principal problema con el que cuentan las iniciativas de las Administraciones locales, para llevar a cabo proyectos y planes de variación de los tendidos eléctricos ya existentes, conforme a lo previsto en los artículos 153 y 154 del Real Decreto 1955/2000, está en el importe al que deben hacer frente una vez que la Compañía eléctrica propietaria de la línea presenta el presupuesto de la obra para el soterramiento o desplazamiento de la línea en cuestión. En definitiva, conforme a la normativa vigente, los Ayuntamiento afectados pueden promover el soterramiento o desplazamiento de las instalaciones, pero carecen de presupuesto para asumir dichas obras.

Es aquí donde las distintas administraciones, incluidas las autonómicas, pueden ser más o menos sensibles a una preocupación ciudadana que no se puede ignorar, y que, en particular, se manifiesta en las quejas que recibe esta Procuraduría de los ciudadanos de Castilla y León. En este punto, la Consejería de Economía de Castilla y León nos viene informando que la Junta tiene algunas líneas de ayudas para la electrificación de núcleos desfavorecidos, pero que en ningún caso son de aplicación a las modificaciones, a solicitud del titular del predio o como consecuencia de planes urbanísticos, para las que ya existen una solución legal y reglamentaria, así como que no debe olvidarse que el suministro eléctrico es un servicio esencial que pagan los usuarios, y que éstos no deben cargar con los costes que pueden suponer las modificaciones de las instalaciones a petición de terceras personas.

Con relación a estos argumentos, hemos de decir que, en efecto, las líneas de ayudas para la electrificación de núcleos desfavorecidos, como las subvenciones dirigidas a financiar proyectos de electrificación rural en la Comunidad de Castilla y León, y cuyos beneficiarios son las empresas distribuidoras de energía eléctrica, tienen como fin garantizar la existencia y calidad del suministro eléctrico en sí mismo, por lo que este tipo de líneas de ayudas no pueden destinarse al desvío de líneas de alta tensión que sobrevuelan núcleos urbanos, pero ello no excluye que se pueda crear otro tipo de líneas de actuación para este fin.

En segundo lugar, en muchos casos, las líneas de alta tensión "cortan" núcleos urbanos, afectando a un número de población significativa, por lo que no podemos hablar de pretensiones individualistas alejadas del interés general. En el caso del pueblo de Villamanín, estamos refiriéndonos a una línea que sobrevuela un casco urbano en el que habitan más de un millar personas, y en el que además se ven afectadas dotaciones

públicas como un colegio y un espacio de equipamientos deportivos.

En tercer lugar, algunas Comunidades Autónomas, como la de Madrid, han gestionado programas de modificación de líneas áreas de alta tensión, mediante la concesión de ayudas para la adaptación de las redes eléctricas aéreas de alta tensión existentes en zonas urbanas, destinadas a las Corporaciones Locales, y dirigidas a financiar los gastos derivados del desvío a pasillo eléctrico o paso a subterráneo de líneas eléctricas aéreas de alta tensión y centros de transformación existentes en terrenos urbanos consolidados por la edificación, siempre que dicha modificación no fuera obligatoria de acuerdo con los requisitos que han de cumplir las actuaciones urbanísticas en relación con las infraestructuras eléctricas.

Este tipo de medidas responden a la creciente preocupación de los ciudadanos por el impacto ambiental de las líneas y otras instalaciones eléctricas, y por la seguridad pública que afecta a la calidad de vida de los mismos. Además, no podemos dejar de recordar que, en el Informe del Defensor del Pueblo, correspondiente al año 1999, se puso de manifiesto la recomendación que se hizo a distintas Comunidades Autónomas, para que "agilizaran las actuaciones necesarias para la modificación de las líneas de alta tensión que, en la actualidad, atraviesan entornos residenciales, a fin de trasladarlas a los pasillos eléctricos existentes o de nueva creación, o para su conversión en subterráneas, mediante las actuaciones y en los plazos que dichas administraciones consideren convenientes, en colaboración con las compañías eléctricas titulares de las líneas".

En virtud de todo ello, se ha reproducido la recomendación que esta Procuraduría ya ha incluido en las Resoluciones emitidas en otros expedientes, **instando** a la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León a que colaborara con el resto de Administraciones, en particular con las Corporaciones locales, con el fin de que se pudieran llevar a cabo aquellas iniciativas de desplazamiento de las líneas eléctricas de alta tensión que sobrevuelan grandes núcleos de población, y, en particular, la línea de alta tensión que afecta al casco urbano de Villamanín.

Expediente: OF/010-108/04.

http://www.procuradordelcomun.org

Síndic de Greuges de Catalunya

Recomendaciones sobre aspectos medioambientales

Colisión de usos en zonas urbanas y espacios públicos

Si el planeamiento permite la coexistencia de diferentes usos en un mismo espacio, como pueda ser el recreativo y el residencial, y la concentración de determinadas actividades que —aunque incorporen un aislamiento acústico perfecto— generan inevitablemente ruido a la

hora del cierre, el propio planeamiento deberá incorporar también la correspondiente previsión relativa a la densidad de usos, la fijación de las distancias mínimas a respetar entre unas y otras actividades y la reducción de los niveles generales de ruido por debajo de los máximos admitidos, al objeto de evitar los efectos acumulativos que puedan generar estas actividades.

Por otro lado, el desarrollo de las fiestas locales y populares en la calle o en espacios públicos no debe comportar —por parte de la administración responsable del acto— una relajación o dejación de sus funciones de control ni el establecimiento de las condiciones para minimizar los efectos derivados de los actos lúdicos programados.

Contaminación acústica

Desde hace años el Síndic vienen dictando numerosas Resoluciones sobre este tema. De forma global, y en lo que respecta al acondicionamiento acústico de las viviendas y a las declaraciones de impacto ambiental, hace dos recomendaciones de carácter general:

El adecuado acondicionamiento acústico de la vivienda debe ser verificado mediante el control que debe llevar a cabo la Administración Local, en el proceso de otorgamiento de la licencia de primera ocupación, y del órgano competente de la Comunidad Autónoma, en el momento de otorgar la cédula de habitabilidad.

La declaración de impacto ambiental debe contener una referencia al vector acústico. La autoridad autonómica competente en materia de medio ambiente no debe alegar que, al ser el ruido una competencia municipal, no le corresponde a ella inmiscuirse en el tema al tratarse de una variable que fijará el Ayuntamiento en el momento de otorgar la correspondiente licencia.

Nueva denominación de municipios no ruidosos

El establecimiento de una nueva categoría de municipios, al amparo del artículo 30 de la Ley de Bases de Régimen Local -*municipios no ruidosos*-, o la creación de una subcategoría dentro de los municipios turísticos -*municipio que opta por un turismo de calidad bajo la fórmula de municipio no ruidoso*- podría dar paso a una regulación que incorporase medidas de fomento, conservación, planificación y promoción, así como ayudas, subvenciones y otros estímulos económicos y fiscales —como las exenciones tributarias—, a la vez que contribuiría a la creación de un modelo de calidad, el de las ciudades sin ruido, a semejanza de los "espacios sin humo" creados en aplicación de la normativa antitabaco.

Mediación para mitigar el ruido de unas obras en la vía pública

El Síndic ha instado al Ayuntamiento de Figueres (Girona) para que verifique si la maquinaria utilizada en una obra en la vía pública se ajusta a la normativa vigente en relación a su potencia acústica. Asimismo, ha pedido al citado Ayuntamiento que haga de mediador entre la empresa constructora y los vecinos afectados para pactar un horario de funcionamiento de la maquinara ruidosa, teniendo en cuenta que los trabajos en la calle se llevan a cabo desde hace un año y medio.

Paso de unas líneas de alta tensión por encima de un instituto y una escuela

El Departamento de Trabajo e Industria ha aceptado la sugerencia del Síndic y realizará un estudio de impacto ambiental de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión que pasan por el casco urbano y por encima de un instituto y una escuela de Pont de Suert (Lleida).

En una primera respuesta, el Departamento de Industria facilitó al Síndic un informe que certifica que los valores de los campos electromagnéticos que provocan las líneas están muy por debajo de los límites establecidos en la normativa legal actual.

A pesar de ello el Síndic sugirió a Industria que elaborara un nuevo estudio, y que una vez hecho lo presente al Ayuntamiento, a las compañías eléctricas y al Departamento de Educación y Universidades, para que establezcan los mecanismos de colaboración necesarios para ejecutar las soluciones que pueda prever.

Más información en **www.sindic.cat** en el apartado de noticias. Agosto 2006.

Molestias por el paso de un tren turístico

Sugerencia al departamento de Medio Ambiente y a Ferrocarrils de la Generalitat (FGC) para que estudien propuestas técnicas o soluciones imaginativas, que reduzcan el impacto sostenido de 12 decibelios por encima del ruido ambiental que provoca el paso de un tren turístico por la población de la Pobla de Lillet (Barcelona).

El Síndic también cuestiona si los valores-límite permitidos en la actual normativa legal son demasiado rígidos para entornos donde el ruido ambiental es muy bajo.

http://www.sindic.cat

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Evaluación del impacto ambiental de infraestructuras eléctricas en suelo no urbanizable de especial protección

Como muestra de la especial preocupación y sensibilidad de la Institución para que se dé protección al derecho reconocido en el art 45 de la Constitución, en la comparecencia del Síndic de Greuges ante la Comision Especial para la reforma del Estatuto de Autonomía, que tuvo lugar el 12 de enero del 2005, se presentó una propuesta para la inclu-

sión en el Titulo II de dicha norma estatuaria del reconocimiento del derecho no ya a la protección del medio ambiente, sino a una "elevada" protección del mismo y del paisaje, mejorando su calidad y conservación con arreglo a los principios de prevención y desarrollo sostenible. Se proponía asimismo incluir la obligación de los poderes públicos de garantizar la existencia de un medio urbano y rural saludable y la utilización racional de los recursos naturales.

Son muy variados los temas que hacen referencia al derecho a un medio ambiente y prácticamente todos han sido objeto de quejas ante la Institución, incluso con referencia a alguno de ellos se han abierto quejas de oficio o se elaborado informes especiales.

Por lo que respecta al impacto ambiental que pueden suponer las distintas infraestructuras eléctricas puede resaltarse la Resolución de 27 de febrero de 2006 en relación al trazado de la línea de alta tensión entre la ST de Vilanova y la ST de Gandia (Valencia) a su paso por la localidad de Barxeta. Una Plataforma ciudadana de esta ultima localidad presentó queja ante la Sindicatura en base a que la citada línea de alta tensión pasa por una zona clasificada como suelo no urbanizable de especial protección. Por parte de la Sindicatura se recabó información de la Consellería de Infraestructuras y Transportes y de la empresa Iberdrola S.A. respecto a los contactos mantenidos con el Ayuntamiento de Barxeta y los representantes vecinales para consensuar un trazado satisfactorio para todas las partes, así como el rechazo de las soluciones propuestas, consistentes en dos trazados alternativos o el soterramiento de la línea .

De los informes emitidos se desprendía que no se habían mantenido dichos contactos ni con posterioridad a la declaración de impacto ambiental se habían redactado informes específicos demostrativos de que el trazado finalmente elegido era el de menor impacto de entre los posibles. El Proyecto contaba con la preceptiva declaración de impacto ambiental favorable pero los vecinos alegaban que las medidas recogidas en dicha declaración no habían sido respetadas en la ejecución de las obras y que no se habían cumplido algunos de los condicionantes impuestos en la misma.

Partiendo del razonamiento de que las evaluaciones de impacto ambiental constituyen un reflejo del principio de precaución y están orientadas a evitar en los orígenes las perturbaciones y contaminaciones más que a combatir posteriormente los efectos negativos que pudieren derivarse, el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/89 de Impacto Ambiental exige que la vigilancia del cumplimiento por parte del titular de las condiciones impuestas por la Agencia de medio Ambiente corresponde al órgano con competencia sustantiva y a las Corporaciones Locales en el ejercicio de sus atribuciones legales. De otro modo no tiene sentido supeditar la estimación favorable de impacto ambiental a unas condiciones que después no se respetan en su ejecución . Por otra parte esta estimación debe tener en cuenta multitud de valores y factores concurrentes, todos ellos de gran importancia resaltada por su permanencia en el tiempo, y entre ellos están en lugar destacado el impacto sobre el territorio, sobre el urbanismo, sobre la población, y la preservación de los habitats y de las especies de fauna y flora y, particularmente, los que son objeto de una especifica protección.

Sin cuestionar la necesidad de construir esa importante infraestructura eléctrica ni la declaración favorable de impacto ambiental que el proyecto de instalación había obtenido, la preocupación de la Institución se centraba en lograr que la Administración Autonómica desplegase todos los medios a su alcance para comprobar el cumplimiento de las medidas protectoras y los condicionantes impuestos, recomendando en consecuencia que se exigiese de la empresa

Iberdrola S.A. toda la documentación referida al cumplimiento de dichos condicionantes y en caso de incumplimiento se ordenase la restitución de la realidad física y biológica indebidamente alterada.

Expediente: 050315.

Ampliación de una subestación transformadora de energía eléctrica, próxima a un colegio

La Resolución de 31 de Enero de 2006 hace también referencia a la localización de infraestructuras eléctricas y su impacto ambiental. En este caso se trata de la ampliación de una subestación transformadora de energía eléctrica en el Barrio de Patraix de la ciudad de Valencia que se encuentra en las proximidades de un colegio. La **queja fue abierta de oficio** y con posterioridad se recibieron numerosas quejas de ciudadanos y asociaciones solicitando la intervención de la Institución.

Se requirió toda la información necesaria de las distintas administraciones con competencia sobre la construcción, y de la información recibida se dedujo que el Ministerio de Sanidad no había elaborado ningún informe sobre los efectos de los campos electromagnéticos de la subestación de Patraix sobre la salud de los ciudadanos, que era una de los principales motivos de las quejas de los vecinos. Y esta cuestión constituye una preocupación de la ciudadanía en general toda vez que los estudios científicos al respecto no son contundentes En este sentido la propia OMS tiene en ejecución un Proyecto Internacional sobre los Campos Electromagnéticos que, de momento, no ha arrojado una luz definitiva sobre los efectos de dichos campos.

Llegados a este punto la Institución **consideró aconsejable,** y no desproporcionado, que habida cuenta de la alarma social existente, el Ayuntamiento de Valencia y la Conselleria de Sanidad, en el ámbito de sus competencias y de forma coordinada dispusieran de lo necesario para que por parte de instituciones científicas o académicas de prestigio se elaborasen uno o varios informes que tuvieran por objeto el análisis y estudio en profundidad de la incidencia y posibles efectos de los concretos campos electromagnéticos generados por la subestación de Patraix sobre la salud de los vecinos afectados y a la vista de sus conclusiones se reconsiderase en su caso la idoneidad de su actual emplazamiento y se adoptasen las medidas correctoras y de seguridad para eliminar todos los riesgos posibles y todo ello con anterioridad a su puesta en marcha y funcionamiento.

Expedientes: 050850.

Instalación de antenas de telefonía móvil en las proximidades de un centro escolar

En un orden cosas similar, y relacionado con el impacto de determinadas instalaciones en el medio ambiente y en la salud de los ciudadanos, han sido numerosas las quejas presentadas contra la instalación de antenas de telefonía móvil. Como ejemplo sirve comentar la **Resolución** de 15 de julio de 2005. En dicha queja se planteó la existencia de una antena de telefonía móvil en una calle de la ciudad de Valencia que, según el ciudadano, no tiene la

licencia preceptiva y lleva en funcionamiento varios años. Confirmado este dato por el propio Ayuntamiento, se alega que las instalaciones de antenas de telefonía móvil están reguladas a nivel municipal únicamente desde un punto de vista urbanístico y que la problemática sobre los efectos de las emisiones queda bajo la competencia estatal, entendiendo el Ayuntamiento de Valencia que las antenas no están sujetas a licencia de actividad. Por nuestra parte, sin embargo, y así se ha afirmado en varias ocasiones, y se repite en la resolución que comentamos, consideramos que este tipo de instalaciones si precisan de licencia de actividad por resultar potencialmente peligrosas entretanto exista incertidumbre científica sobre los posibles efectos de las radiaciones en la salud de la población, y todo ello sobre la base del principio de precaución y el de irrenunciabilidad de las competencias. Y así, si bien es cierto que el Estado ha legislado sobre la materia mediante el Real Decreto 1066/2001 de 28 de Septiembre, ello no impide el ejercicio de títulos competenciales específicos que están atribuidos a las CCAA y a los entes locales en materias urbanística, sanitaria y ambiental. Nada impide por tanto que vía ordenanza y mediante la comprobación correspondiente a través de la licencia urbanística y de actividad puedan establecerse requisitos específicos de instalación como fijación de áreas sensibles, condiciones estéticas, acústicas, de protección del patrimonio, de compatibilidad de usos, etc.

El 25 de mayo de 2005 se dictá otra **Resolución** sobre el mismo tema, si bien referida en este caso a la denuncia sobre la existencia de una antena de telefonía móvil en la inmediaciones de un Colegio en la localidad alicantina de Elche. El Ayuntamiento contaba con una Ordenanza Municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de antenas y otros equipos de telecomunicación que prescribía la retirada de las antenas que se encontrasen a una distancia menor de 100 metros de un colegio. Sin embargo y a pesar de haber transcurrido 3 años desde la puesta en vigor de dicha Ordenanza, la antena no había sido retirada. El Ayuntamiento, en su informe, justificaba este retraso por estar en fase de aprobación del Plan de Implantación de antenas, aduciendo que en el momento de su aprobación se procedería a retirar de forma inmediata todas aquellas antenas que no cumpliesen con los requisitos establecidos. Indicaba también que la mencionada ordenanza había sido recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia y que la Sentencia no había sido dictada hasta el 20 de septiembre del mismo año 2005. La Institución ante la información recibida dictó la Resolución que se comenta basando su actuación en el art 16 del nuevo Estatuto de Autonomía que, en consonancia con el art 45 de la Constitución, dispone que "toda persona tiene derecho a gozar de una vida y un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado". En definitiva, **se recomendó** al Ayuntamiento que con urgencia ordenase la retirada inmediata de la antena mencionada, bajo el apercibimiento a la empresa titular de la instalación de que en caso de incumplimiento, se le impondrían las correspondientes multas coercitivas y se procedería a la ejecución subsidiaria a su costa.

Expedientes: 050073, 050910.

En materia de contaminación atmosférica, olores, ruidos, u otras molestias generadas por actividades calificadas se han dictado en el año 2006 numerosas resoluciones, entre las que se encuentran las de 23 de enero de 2006 (expediente 050353); 23 de mayo de 2006 (expediente 051861,052031 y 050831); 31 de mayo de 2006 (expediente 051604); 13 de junio de 2006 (expediente 042082), 16 de junio de 2006 (expediente 052043), y 11 de agosto de 2006 (expediente 051554).

Fomento de las energías renovables

En este mismo apartado, **una actuación de oficio** iniciada por el Síndico de Agravios ante la innegable preocupación que existe tanto entre la población en general como en el mundo científico por las consecuencias que el uso masivo de las fuentes tradicionales de energía están produciendo. En este sentido todas las Administraciones, tanto a nivel nacional como internacional, han venido desarrollando actuaciones en orden al fomento de energías renovables como la eólica, la solar o la derivada de la biomasa. La referida actuación iba dirigida a conocer las actuaciones de la Administración Autonómica Valenciana en el fomento de instalaciones de uso de las energías solar, térmica fotovoltaica y la derivada de la biomasa, y dió como resultado la Resolución de 31 de Marzo de 2006 (expediente 051432 o de oficio 46/2005) en la que la Institución recomendó a la Conselleria de Infraestructuras y Transportes la adopción de medidas de fomento de las energías solares y derivada de la biomasa adoptando las decisiones necesarias para que los edificios e instalaciones de la Generalitat y entidades de derecho público vinculadas o dependientes sean utilizadas con el máximo rendimiento para la producción de las energías mencionadas. Se **recomendó** así mismo la promoción y suscripción de convenios con la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y con las Universidades con el fin de que realizasen las mismas medidas en los edificios e instalaciones dependientes de cada una de dichas entidades.

http://www.sindicdegreuges.gva.es

Valedor do Pobo (Galicia)

Instalación de una depuradora sin evaluación medioambiental

Recomendación a la Consellería de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostible debido a la promoción de una depuradora de aguas residuales sin evaluación de impacto ambiental y desconociendo las distancias establecidas por el RAMINP (Reglamento de Actividades Clasificadas) en Barreiros (Lugo).

2.351 ciudadanos reclamaron por la previsible ubicación de una depuradora (EDAR) en San Bartolo-Barreiros (Lugo), manifestando su desacuerdo con la ubicación de la misma al lado de apartamentos, chalets y otras viviendas, de las playas de San Bartolo y Altar, del paseo marítimo, de un área recreativa, y en zona de dominio público marítimo-terrestre. Debiera buscarse una ubicación menos perjudicial. Ante ello, se solicitó información sobre la evaluación ambiental del proyecto y sobre la aplicación de las distancias señaladas en el RAMINP. Después de recibir los informes de la Consellería y el Concello señalamos que resulta más que dudoso que no fuera precisa la evaluación de impacto de acuerdo con

lo previsto en la normativa autonómica (Ley 1/1995, de Protección Ambiental de Galicia, y Decreto 442/1990), puesto que se trataba de un proyecto que se ubica en una de las zonas definidas en el punto 13 del citado Decreto (protegidas). No obstante, más llamativo resultaba que la Consellería no mencionara más que la normativa autonómica, tácitamente modificada por la normativa estatal de carácter básico, que ahora es mucho más amplia en cuanto a la definición de los proyectos que precisan evaluación de impacto ambiental. En cuanto a proyectos a realizar en espacios naturales protegidos, el anexo I del Real Decreto Legislativo 1.302/1986 modificado incluye las plantas de tratamiento de aguas residuales que se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE, o en humedales incluidos en la lista del convenio de Ramsar. En aplicación de esta disposición parece claro que la evaluación de impacto ambiental debiera haber tenido lugar.

El razonamiento relativo a la ubicación de la estación depuradora no parece adecuado; el criterio que primó fue la cesión sin más del terreno por el ente local. A pesar de que también se aportan argumentos añadidos de tipo de técnico, estos mismos podrían darse también en otras ubicaciones alternativas a estudiar como tales en la correspondiente evaluación. Aunque la obligación de cesión de los terrenos pueda corresponder al Concello, esta circunstancia no puede llevar a que sea este quien decida donde se ubicará la infraestructura; debe ser en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental donde se determinen este tipo de circunstancias –las alternativas–, de modo que si el ente local no dispone del terreno finalmente elegido como más apropiado, entonces tendrá que adquirirlo o expropiarlo. Directamente relacionado con la ubicación de la EDAR se encuentra el cumplimiento de la condición de distanciamiento señalada para determinados proyectos por el RAMINP. Su artículo 4 señala que las industrias fabriles peligrosas o insalubres sólo podrán emplazarse, con carácter general, a una distancia mínima de 2.000 metros del núcleo más próximo de población agrupada. La expresión "industrias fabriles" se debe interpretar en un sentido amplio, en el que se incluyen las depuradoras (STS de 14 de mayo de 2003 y 1 de abril de 2004). Aunque la línea jurisprudencial relativa a la aplicación de esta norma se puede considerar sólida, las únicas sentencias que en cierta manera la contradicen son precisamente las del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en concreto las sentencias de 12 de junio de 2001 y 27 de septiembre de 2002. Sin embargo, estas sentencias no dieron lugar al pronunciamiento del TS, que, sin embargo, como dijimos, contradijo los criterios del TSJ de Galicia. El proyecto del que tratamos sólo puede ser excepcionado, según señala la STS de 1 de abril de 2004, cuando *"se constate que las medidas correctoras adoptadas hagan desaparecer en la práctica el carácter de peligrosa o insalubre de la concreta industria fabril contemplada en cada caso"* (en el mismo sentido se pronuncia la STS de 29 de abril de 2002). La justificación de la excepción a la regla general tiene que hacer mención concreta a la eliminación de los peligros propios de este tipo de instalaciones, en función de la distancia entre el emplazamiento y la zona edificable. La singular motivación de la dispensa debe darse de tal modo que permita apreciar que las medidas correctoras impuestas no son las normales o habituales para este tipo de actividades, sino, además, las derivadas por la concreta circunstancia a resolver en relación con la distancia, esto es, se pide un *"plus de medidas correctoras"* expresamente determinado como tal (STS de 28 de marzo de 2000). A pesar de lo anterior, se ubicó la depuradora a una distancia inferior a los 2.000 metros del núcleo y no se justificó expresamente en ninguna de las actuaciones de la

Administración, y menos en el expediente de RAMINP, puesto que cuando aún no se había concluido la obra estaba a punto de finalizar.

Por todo ello **recomendamos** que en futuros proyectos de similares características se diera estricto cumplimiento a lo previsto en la normativa en materia de evaluación de impacto ambiental, y, por tanto, se produzca la evaluación formal legalmente prevista; además, por lo que se refiere a la infraestructura ya ejecutada en las condiciones tratadas, dada esta circunstancia, recomendamos que se promoviera un riguroso estudio y evaluación para determinar la completa garantía de las condiciones ambientales de la obra y, en su caso, para establecer las medidas correctoras añadidas que se determinen como necesarias para tal fin; y por último también recomendamos que, en lo relativo al control preventivo regulado en el RAMINP, se diera estricta aplicación de las previsiones relativas a las distancias mínimas exigidas para este tipo de instalaciones en relación con los núcleos, o a las condiciones exigidas para exceptuar la aplicación de este requisito legal.

Posible alteración de un entorno rural por la instalación de un taller de carpintería

Recomendación para que la administración municipal la tenga en cuenta, para resolver una solicitud de licencia de actividad para un taller de carpintería de madera, la posible alteración de la estructura morfológica y el entorno inmediato del núcleo rural en el que se ubica.

En su escrito la reclamante nos indicaba que había presentado una denuncia ante el Ayuntamiento de Foz (Lugo), referido a unas obras de movimiento de tierras en una finca que lindaba con la parte posterior de su propiedad, y que temía que pusieran su propiedad en situación de riesgo. La reclamante acompañaba una fotocopia de una licencia de obras mayores para la construcción de una nave-almacén para utensilios agrícolas, que parece ser que se refería a las obras denunciadas; sin embargo, por información recibida en el mismo Ayuntamiento le constaba que la construcción proyectada se destinaría a taller de carpintería artesanal. La reclamante nos indicaba que no había recibido contestación a sus denuncias.

Una vez recibida información del Ayuntamiento le hicimos algunas consideraciones. Así, en el artículo 77 de la Ley 1/1997, del Suelo de Galicia, vigente en el momento de concederse la licencia para la nave-almacén, figuraban importantes preceptos sobre el régimen urbanístico del suelo rústico. En este artículo es conveniente distinguir dos supuestos diferenciados: las construcciones o instalaciones destinadas a actividades agrícolas, u otras que guarden relación con la naturaleza, extensión y destino de la finca (apartado 2 del artículo 77), y las construcciones o instalaciones para fines de interés general que tengan que emplazarse en el medio rural (apartado 3 del artículo 77). En el primer caso podría otorgarse directamente la licencia municipal, mientras que en el segundo caso, por su carácter de excepcionalidad, sería necesario, como decía el apartado 4 del artículo 77, que antes del otorgamiento de la licencia municipal se autorizase por el órgano autonómico competente.

Desde esta perspectiva, es cierto que la licencia podría adecuarse a las exigencias legales, entendiéndose que siendo una nave para utensilios agrícolas se ajustaba a las previsiones del apartado 2, aunque en principio podría estimarse que sus grandes dimensiones

no parecían muy adecuadas para una nave-almacén para ese destino agrícola. Sin embargo, parecía que la nave-almacén, inicialmente proyectada para usos agrícolas, pretendía destinarse a otros usos (que difícilmente podrían subsumirse en el supuesto contemplado en el apartado 2 del artículo 77).

Entendimos que de haberse solicitado inicialmente una licencia de obras para un taller artesanal de carpintería, difícilmente podría encajarse en el apartado 2 del artículo 77 e incluso tampoco sería fácil que se adaptase a las previsiones del apartado 3 (no parece que se trate de una instalación que tenga que ubicarse necesariamente en el medio rural). En este sentido, estimamos que el problema que se manifestaba en el caso que motivó la queja es que se concedía inicialmente una licencia de obra para una instalación que luego se iba dedicar a una determinada actividad sin guardar la secuencia temporal legalmente exigida. A este respecto, nos pareció conveniente subrayar que una licencia de actividad o de apertura de un establecimiento (como exige el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y el artículo 196 de la vigente ley 9/2002 sobre ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia) debe siempre otorgarse con carácter previo a la licencia de obra, o cuando menos simultáneamente, pero no que se concede una licencia de actividad para una obra ya hecha, en tanto que podría ser no adecuada para el uso o actividad que se pretende.

Finalmente, consideramos también que debía subrayarse que el artículo 27 de la citada Ley 9/2002 al regular los usos permitidos en los núcleos rurales establece expresamente que *"El uso característico de las edificaciones en los núcleos rurales será el residencial. Así mismo, se podrán permitir usos comerciales, productivos, turísticos y tradicionales ligados a la vida rural, así como pequeños talleres, siempre que no se altere la estructura morfológica del asentamiento y el nuevo uso contribuya a revitalizar la vida rural y mejorar el nivel de vida de sus moradores y que, en todo caso, resulten compatibles con el uso residencial"*.

En consecuencia, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del Valedor do Pobo se formuló al Ayuntamiento una **recomendación** para que tomara una decisión sobre la solicitud de licencia de actividad para un taller artesanal de carpintería de madera, ubicado en terrenos de Suelo de Núcleo Rural, y tenga en cuenta la posible alteración que la nueva instalación puede introducir en la estructura morfológica y el entorno inmediato de asentamiento rural en el que se incardina, teniendo en cuenta especialmente que el destino que se pretende para ella no era el inicialmente previsto que permitió la concesión por ese Ayuntamiento de la licencia de obra.

Promoción de una macrodiscoteca en una zona saturada de ruidos

Recomendación dirigida al Alcalde de Carral (A Coruña) debido a la presencia de numerosos locales de ocio nocturno y por la promoción de una macrodiscoteca en la misma zona.

Se señalaba que se viene sufriendo la proliferación de locales de la denominada *movida* (ruidos procedentes de estos establecimientos y de la gente que consume o grita en la calle). El problema se agravará si en esa calle, donde existe una parcela libre, se instala una nave dedicada a *macrodiscoteca*, a pesar de que se puede instalar en el polígono industrial. El Concello no concretó la informa-

ción demandada en cuanto a las licencias de los locales de la zona, siendo especialmente relevante conocer si los locales con licencia de simples cafés o bares no utilizan música en su actividad y cumplen el horario. Tampoco se facilita ninguna medición de los ruidos generados o transmitidos a las viviendas, indicando que carece de medios para realizarlas. El Ayuntamiento no está dando cumplimiento a sus funciones municipales de inspección en materia de licencias de actividades clasificadas y de contaminación acústica.

Por lo que se refiere al consumo de alcohol en la calle por parte de clientes de locales, el Ayuntamiento señala que *"no hay ninguna norma que prohíba que la gente esté y beba en la calle"*. Resulta llamativo que se diga tal cosa después de que por nuestra parte indicáramos al Ayuntamiento que parecía de aplicación lo dispuesto en el del Decreto autonómico 320/2002, que señala que *"los titulares de establecimientos serán responsables de velar para que los usuarios, al entrar o salir del local, no produzcan molestias a la vecindad. En el caso de que sus recomendaciones no sean atendidas deberán avisar inmediatamente a la policía municipal. Del mismo modo actuarán si constatan la consumición de bebidas, expedidas en dicho local, fuera del establecimiento y de los lugares autorizados..."*. En caso de que el consumo se produzca por ciudadanos que no tengan relación de clientela con los establecimientos, el mismo Decreto señala que *"los ruidos y vibraciones en la vía pública, en las zonas de pública concurrencia o en el interior de los edificios, no podrá superar, tanto de día como de noche, los límites establecidos en esta norma para garantizar una correcta convivencia ciudadana, y que cualquier actividad o comportamiento singular o colectivo, no comprendido en los puntos precedentes de este capítulo, que comporte una perturbación por ruidos para los vecinos, evitable con la observación de una conducta cívica normal, será sancionado conforme a lo establecido en este reglamento"*. También la Ley estatal 37/2003, de ruido, señala que *"las ordenanzas locales podrán tipificar infracciones en relación con: a) El ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias"*. De todo ello se infiere que los Ayuntamientos se encuentran perfectamente habilitados para intervenir eficazmente en contra de estos comportamientos.

El Ayuntamiento no aclara las circunstancias medioambientales que concurren en la promoción de una discoteca de grandes dimensiones en la misma zona, ciñéndose a explicar únicamente las circunstancias estrictamente urbanísticas, que no son objeto de controversia. Este enfoque –el estrictamente urbanístico– fue objeto de crítica por nuestra parte, argumentando que era de suponer que la promoción de una discoteca de dimensiones considerables en el casco urbano provocaría el aumento del ruido en la zona, al parecer ya saturado de locales ruidosos y con abundante clientela. El art. 12.2 del Decreto 320/2002 señala que en determinadas circunstancias *"...el Ayuntamiento establecerá las medidas oportunas, dentro del ámbito de sus competencias, tendentes a disminuir el nivel de ruido sonoro exterior hasta situarlo dentro de los límites correctos. Para estos casos (...) acordará mediante resolución motivada del Alcalde la declaración de estas zonas urbanas como zonas saturadas por acumulación de ruidos ..."*. Esta misma diligencia debe aplicarse para evitar llegar a esta situación, circunstancia que parece que no se está teniendo en cuenta en el trámite del RAMINP (Reglamento de Actividades Clasificadas), substancialmente diferente del de la licencia urbanística, aunque relacionados ambos. El trámite del RAMINP, sin dejar de ser un acto también reglado, como bien señala el ente local, sin embargo no lo es en los mismos términos que la licencia de obra, puesto que el primero permite un margen de consideraciones –motivadas, por supuesto– de diferente orden, como por ejemplo la señalada con anterioridad (la consideración de los

otros locales ya autorizados en la zona y el efecto sinérgico del ruido), u otras, todas ellas de tipo ambiental y de protección de la calidad de vida de los ciudadanos. En ocasiones estos condicionantes debieran plasmarse previamente en disposiciones de tipo general o en actos administrativos previos, como la declaración de zona saturada por acumulación de ruidos, pero en cualquier caso tales actividades son también responsabilidad municipal. El margen municipal para conceder o no la licencia de actividad y funcionamiento es más amplio y la concesión de la licencia no puede justificarse sólo por circunstancia urbanísticas.

Por ello **recomendamos** al Concello que comprobara la existencia de licencia de funcionamiento –incluida la comprobación regulada en el art. 34 del RAMINP– en los locales de ocio que funcionan en la zona objeto de la queja, y, en el caso de tenerla, que especificara de que tipo de licencia se trata (cafés, pubs, discotecas ...) y comprobara si ajustan su actividad a lo habilitado por la correspondiente licencia; y, de comprobarse irregularidades en este ámbito, que de inmediato se procediera a su corrección mediante las medidas cautelares procedentes y la incoación de los expedientes sancionadores; y recomendamos también que en lo que se refiere al trámite de la licencia de actividad y funcionamiento para discoteca que se conoce en este momento, que se tengan especialmente presentes las consideraciones ambientales y de preservación de la calidad de vida de los potenciales afectados, por ser las propias de este instrumento preventivo regulado en el RAMINP, y, en especial, la presencia de otros locales ruidosos en la zona o en el casco urbano de la villa, lo que podría ocasionar una saturación de locales de este tipo, circunstancia que pretende evitarse por la vigente normativa de protección contra la contaminación acústica y que podría eludirse con una ubicación alternativa o más adecuada.

http://www.valedordopobo.com

modelo social de ciudad

Ararteko (País Vasco)

Regeneración de algunos barrios degradados urbanística y socialmente

Una de las actuaciones emprendidas por la institucición durante el año 2006 ha sido sobre el proceso de regeneración de algunos barrios degradados urbanística y socialmente en el municipio de Sestao. Este municipio ha iniciado un proceso de rehabilitación urbanística centrado en la eliminación de infraviviendas existentes en zonas donde se había concentrado un número importante de población de etnia gitana. Para ello se ha puesto en marcha un Plan

Director con la intención de integrar las distintas acciones previstas por parte del Ayuntamiento de Sestao, la Diputación Foral de Bizkaia y el Gobierno Vasco.

Uno de los problemas observados en la aplicación del Plan se centra en la configuración del derecho a realojo que disponen los ocupantes legales en edificios que van ser derribados como consecuencia de la regeneración urbanística prevista.

El objetivo expuesto en el Plan Director es el de proceder a un alojamiento diseminado de la población de étnia gitana y de aquella perceptora de renta básica. Esta medidas si bien puede resultar positivas, desde el punto de vista de impedir la creación de guetos en nuestra comunidad o evitar la *estigmación* de determinados barrios, puede plantear problemas en torno al efecto perverso que supone sobre la población gitana existente ya que, en algún supuesto, podría condicionar otros derechos que disponen los ocupantes legales, por mor de la legislación urbanística o el planeamiento.

Desde la institución del Ararteko *se ha elaborado un informe* en el que se recogen una serie de recomendaciones centradas en impulsar este proceso de regeneración urbana y social pero salvaguardando debidamente los derechos de los ocupantes legales de los edificios a derribar y estableciendo mecanismos de acción positiva para favorecer la integración social de las familias de étnia gitana que residen en esta zona.

Accesibilidad a los edificios de uso público

En el año 2003 la institución del Ararteko hizo entrega en el Parlamento Vasco de un **informe monográfico** sobre la accesibilidad en los edificios de uso público de nuestra Comunidad, tratando reflejar la evolución de las intervenciones públicas en materia de accesibilidad desde la entrada en vigor de la Ley para la Promoción de la Accesibilidad, de 4 de diciembre de 1997, y de su normativa de desarrollo.

Este informe parte del concepto de la accesibilidad, tomado como base la filosofía del diseño universal, que en esencia significa admitir que es la sociedad en su conjunto quien debe adaptarse a la diversidad de sus miembros, introduciendo las modificaciones ambientales necesarias para garantizar la plena participación de todas las personas en todas las áreas de la vida, y que esta adaptación de la sociedad a la diversidad es la única vía que conduce, de forma efectiva, hacia la igualdad de las personas y hacia el respecto de sus derechos.

A partir de este concepto de accesibilidad universal, es importante aludir a la sensibilización social a través de los agentes más activos y de las propias instituciones, para propiciar la eliminación de todo tipo de barreras –físicas, sociales y económicas- que impidan que toda la ciudadanía goce de idénticos derechos. Igualmente, resulta necesaria la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones en el diseño de un entorno que permita asegurar el acceso en términos de igualdad.

http://www.ararteko.net

Defensor del Pueblo Andaluz

Planeamiento urbanístico y chabolismo

En todas las legislaciones urbanísticas de nuestro país desde la Ley de 12 de Mayo de 1956, el objetivo prioritario del planeamiento urbanístico, aunque por supuesto no el único, es determinar las necesidades residenciales, presentes y futuras, de la población, al menos a medio plazo, y diseñar, de acuerdo con ellas, un modelo de ordenación para dar una adecuada respuesta a tales necesidades.

Cuestión distinta es si la cobertura a esas demandas debe de ofrecerla el mercado libre o es preciso un mercado intervenido, disyuntiva esta que actualmente ni se plantea, pues la presencia de la protección pública, para garantizar el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna y adecuada, es sencillamente imprescindible.

Pues bien, resulta cuando menos sorprendente la habitualidad con la que los planeamientos urbanísticos, en Andalucía, vienen ignorando a la hora de clasificar y calificar los usos del suelo, los espacios en los que, al tiempo de aprobarse el plan, existen núcleos chabolistas.

No es que se ignore la ordenación del espacio en el que está asentado el núcleo chabolista, pues sobre el mismo se suelen establecer unas previsiones y unas determinaciones, cuya ejecución es incompatible con la continuidad en el mismo lugar del núcleo chabolista, sino lo que se obvia son las previsiones para dar una respuesta a las necesidades residenciales de estas familias.

De acuerdo con ello, no es extraño que haya sido la mera ejecución del planeamiento urbanístico de acuerdo con su programación, y no la solidaridad, la que ha impulsado la supresión y desalojo de los asentamientos chabolistas.

La consecuencia de ello, como hemos podido contrastar en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre "*El chabolismo en Andalucía*", no es difícil de prever, y es la de que los criterios y las metodologías para procurar los necesarios realojos de las familias, impulsados por la propia ejecución del planeamiento, han sido muy diversos y, en la mayoría de los casos, han obligado a tomar decisiones coyunturales y de urgencia con resultados extraordinariamente negativos: el mero traslado del asentamiento de un lugar a otro de la ciudad disfrazándolo del modelo, afortunadamente ya abandonado en la mayoría de las Comunidades Autónomas (aunque no en todas), de las ciudades de transito, acudiendo a recursos de entregar sumas de dinero para que las familias busquen un lugar donde alojarse con el resultado de todos conocido, el realojo colectivo en inmuebles que han terminado generando situaciones de chabolismo vertical, etc.

En otros casos, el planeamiento ni siquiera contempla como futuro suelo urbanizable el espacio ocupado por los asentamientos chabolistas, ya que están situados dispersamente en el suelo no urbanizable y no sería coherente, desde la perspectiva de la racionalidad técnica, realizar un cambio en la clasificación de ese suelo para crear espacios urbanos desconectados del núcleo principal y del crecimiento ordenado de la ciudad.

El problema es que tampoco se contemplan las necesidades residenciales de la población chabolista, para ofrecerle una solución en el suelo urbanizable que se genera por el plan. Dicho de otro modo: la ordenación urbanística ignora, como ocurre en tantas y tantas ocasiones, las necesidades de estos núcleos y de los colectivos que se asientan en ellos, en particular el colectivo inmigrante.

Así las cosas, creemos que es tiempo y hora de que el planeamiento contemple la realidad de estos asentamientos, algunos de ellos de extraordinaria entidad como los existentes en Torreblanca y El Vacie en Sevilla, Los Asperones en Málaga o los grandes asentamientos de la población inmigrante de lo que hemos denominado en alguna ocasión los nuevos chabolistas. El planeamiento debe asumir la existencia de esa realidad y, al mismo tiempo, prever la ordenación de un espacio, contemplar la respuesta en términos residenciales que se va a dar al núcleo chabolista, incluidos los costes de los realojos, y recoger las necesidades presupuestarias en el programa económico financiero del Plan.

Asumir la ordenación de una ciudad es conocer las necesidades residenciales y de infraestructuras de una población y contemplar las vías racionales para dar una respuesta adecuada desde el Plan.

El chabolismo es, sobre todo, un problema social que no se suprime adjudicando sin más una vivienda digna, sino que exige superar unos hábitos sociales de gueto, como paso previo a conseguir la normalización de las familias.

Por tanto, el proceso sería primero establecer las previsiones del Plan sobre el asentamiento; después los realojos distribuidos por la ciudad y, desde un principio, aprobar el programa de tutela social interadministrativo, que comenzaría a funcionar en el asentamiento y continuaría, siempre adaptado a las necesidades de las familias, en las viviendas en las que han sido realojados hasta conseguir su normalización total.

http://www.defensor-and.es

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Control municipal de la seguridad de edificaciones y construcciones

Entre las quejas tramitadas en la materia, cabe destacar la que tenía por objeto la denuncia del interesado ante la inactividad de un Ayuntamiento frente a la situación de peligrosidad originada por el estado de ciertos inmuebles de la localidad.

De los informes y documentación examinada, dedujimos que la Entidad Local tuvo conocimiento de la situación de inseguridad de las edificaciones a través de informe de sus propios servicios técnicos. Sin embargo, persistía la situación de inseguridad, sin que de forma directa los propietarios, ni de forma subsidiaria la Entidad Local, hubieran acometido las tareas precisas para devolver los inmuebles a su situación originaria.

Por consiguiente, parecía preciso que el Ayuntamiento ejercitase las potestades que la Ley le confiere para dictar órdenes de ejecución o incoar expedientes de ruina, a fin de que los propietarios del edificio lo mantuviesen en debidas condiciones de estabilidad o seguridad, o para ejecutarlas subsidiariamente en caso de incumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 93 y siguientes de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Así, finalizamos nuestra actuación **recomendando** al Ayuntamiento que, sin mayor demora, adoptase las medidas que entienda pertinentes para restituir la situación de seguridad de las edificaciones objeto de reclamación tramitando, en su caso, los expedientes de Orden de Ejecución y Ruina que procedan, todo ello en el ejercicio de las competencias que ostenta en materia de intervención urbanística.

Tal recomendación fue aceptada por la Administración, de tal manera que en la actualidad estamos realizando la correspondiente labor de seguimiento para verificar que da cumplimiento a los compromisos que asumió ante esta Institución.

http://www.defensoraclm.com

El Justicia de Aragón

Protección del arbolado urbano

Los árboles urbanos cumplen una utilidad social: embellecen, aumentan el bienestar de los habitantes porque dan sombra, refrescan el aire, producen oxígeno, regulan la humedad, disminuyen los ruidos, atenúan los vientos, retienen partículas contaminantes, moderan la fuerza del agua de lluvia y constituyen un punto de encuentro de mayores y pequeños.

Estas razones han motivado varias **sugerencias** del Justicia de Aragón contrarias a la tala de árboles en las ciudades, a favor del mantenimiento y conservación del arbolado urbano y de su inclusión en catálogos y guías de árboles monumentales y singulares si fuera el caso y como medida especial de protección.

En los expedientes tramitados por El Justicia de Aragón, la principal amenaza de los árboles urbanos son obras de urbanización de mayor o menor envergadura cuyos proyectos técnicos no tienen en cuenta la existencia de los árboles y su relación con el entorno. En general, el Justicia se ha mostrado a favor de conservar el arbolado y ajustar los proyectos de obra a esta premisa, sin descartar, en último término, la sustitución de los árboles talados por otros semejantes y en el mismo número. La Administración municipal, competente en estos temas, suele aceptar las Sugerencias de la Institución.

Expedientes:1429/2005,1240/2005,698/2006,180/2006.

Accesibilidad y barreras arquitectónicas

La eliminación de barreras arquitectónicas del transporte y de la comunicación es una reivindicación constante de los colectivos de personas con movilidad reducida ya sean discapacitados físicos, personas mayores y aquellas que conducen sillas para bebés.

Calles, plazas y puentes, edificios de uso público, urbanizaciones privadas, transporte colectivo… Ejemplos de quejas ciudadanas en este ámbito se cuentan por centenares y reflejan la lentitud de los avances para la igualdad efectiva de todos los ciudadanos.

En Aragón, a la supresión de barreras se regula en la Ley 3/97 de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación, y el principal problema es la falta de su cumplimiento por parte de la Administración Autonómica y Municipal, ya sea debido la creación de órganos consultivos que en la práctica resultan inoperantes o por la falta de consignación presupuestaria para cumplir con los plazos y los programas aprobados al amparo de la Ley y de las Ordenanzas Municipales.

Las Administraciones Públicas responden con sensibilidad a las sugerencias de la Institución del Justicia en este sentido pero constatamos que en el orden de prioridades los proyectos nuevos desplazan a las necesarias obras de adaptación más necesarias en barrios consolidados, casco antiguo y zonas deprimidas.

Al margen de los casos puntuales que llegan al Justicia de Aragón destacamos la situación general de Teruel que ha llevado a la Institución a sugerir a la capital la elaboración de una Ordenanza Municipal para promover la accesibilidad y la supresión de barreras con especial hincapié en los edificios que, debido a su antigüedad, necesitan rehabilitación y adaptación, lo que implica a casi todos los edificios oficiales. Como herramienta previa, el Justicia también **ha sugerido** que se redacte y apruebe un Programa de Actuación definitivo que incluya un Inventario de los edificios que deben ser adaptados y un orden de prioridades contando con la opinión de las asociaciones de discapacitados que desarrollan su actividad en Teruel. La eficacia de la Ordenanza y del Programa de actuación posterior dependerá de su inclusión en la revisión del Plan General de Ordenación Urbana.

Junto a las barreras arquitectónicas, las del transporte constituyen una preocupación constante del Justicia de Aragón. Presumimos ser habitantes de sociedades avanzadas y sin embargo la Administración consiente que una persona en silla de ruedas tenga grandes dificultades para subir a un autobús por falta de adaptación del transporte, o que un ciudadano tenga que limitar sus desplazamientos por llevar un carrito de bebé.

Las razones que privan a muchos ciudadanos de los derechos a la igualdad y la calidad de vida son variadas: número insuficiente de vehículos especiales, escasos autobuses ordinarios adaptados, falta de concienciación de ciudadanos y conductores, poco presupuesto… En todo caso, ninguna justifica carencias en este ámbito y así lo ha expresado el Justicia en relación con el transporte público de Zaragoza y de Teruel.

Expedientes:

1357/2005, 1258/2004-5, 2001/2004-10 (Informe Especial), 727/2005,1636/2005.

Control municipal de la seguridad de edificaciones y construcciones

Entre las quejas tramitadas en la materia, cabe destacar la que tenía por objeto la denuncia del interesado ante la inactividad de un Ayuntamiento frente a la situación de peligrosidad originada por el estado de ciertos inmuebles de la localidad.

De los informes y documentación examinada, dedujimos que la Entidad Local tuvo conocimiento de la situación de inseguridad de las edificaciones a través de informe de sus propios servicios técnicos. Sin embargo, persistía la situación de inseguridad, sin que de forma directa los propietarios, ni de forma subsidiaria la Entidad Local, hubieran acometido las tareas precisas para devolver los inmuebles a su situación originaria.

Por consiguiente, parecía preciso que el Ayuntamiento ejercitase las potestades que la Ley le confiere para dictar órdenes de ejecución o incoar expedientes de ruina, a fin de que los propietarios del edificio lo mantuviesen en debidas condiciones de estabilidad o seguridad, o para ejecutarlas subsidiariamente en caso de incumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 93 y siguientes de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre.

Así, finalizamos nuestra actuación **recomendando** al Ayuntamiento que, sin mayor demora, adoptase las medidas que entienda pertinentes para restituir la situación de seguridad de las edificaciones objeto de reclamación tramitando, en su caso, los expedientes de Orden de Ejecución y Ruina que procedan, todo ello en el ejercicio de las competencias que ostenta en materia de intervención urbanística.

Tal recomendación fue aceptada por la Administración, de tal manera que en la actualidad estamos realizando la correspondiente labor de seguimiento para verificar que da cumplimiento a los compromisos que asumió ante esta Institución.

http://www.eljusticiadearagon.com

Procurador del Común de Castilla y León

Concentración de viviendas destinadas a personas de escasa capacidad económica

En el año 2006, se formuló una Resolución relacionada con la necesaria intervención de los poderes públicos dirigida a evitar el fenómeno de la segregación espacial.

El motivo de la queja presentada se encontraba en la disconformidad de su autor con la edificación en dos parcelas, de un término municipal de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, de 210 alojamientos protegidos promovidos para su arrendamiento. En concreto, uno de los aspectos que utilizaba el ciudadano, para justificar su oposición a aquella edificación, era la excesiva concentración de personas con una renta económica baja y con riesgo de exclusión social que se iba a producir en la zona.

Tras obtener la información correspondiente, no se consideró que la, sin duda conveniente, construcción de 210 alojamientos protegidos pudiera originar, aisladamente, el desarrollo de una situación de segregación espacial.

Sin embargo, se procedió a recomendar al Ayuntamiento afectado la adopción de las medidas oportunas dirigidas a evitar que un incremento, muy deseable, en la construcción

de viviendas dirigidas a aquellos sectores con rentas económicas más bajas, se convierta en un posible factor de exclusión social de las personas que accedan a tales viviendas.

En concreto, en el marco de lo dispuesto en la normativa urbanística de Castilla y León, **las medidas recomendadas fueron dos:** en primer lugar, fomentar la cohesión social y la mezcla equilibrada de grupos sociales, usos y actividades, fijando un índice de variedad urbana para los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable, consistente en una reserva de suelo para usos no predominantes; y, en segundo lugar, evitar la concentración espacial de viviendas con régimen de protección pública, asignando en los sectores de suelo urbanizable con uso predominantemente residencial coeficientes para cada régimen de protección pública previsto, que reflejen la proporción entre el precio máximo de venta de cada régimen de protección pública y el precio de venta estimado para las viviendas libres que puedan construirse en el sector.

Expediente Q/06-544/05.

http://www.procuradordelcomun.org

Síndic de Greuges de Catalunya

Recomendaciones respecto al modelo social de ciudad

Importancia de la planificación territorial y urbanística en el equilibrio social del territorio

En el marco del "Congreso del mundo rural de Cataluña", celebrado en Barcelona en mayo de 2006, el Síndic hizo una serie de consideraciones y recomendaciones, entre las cuales cabe señalar que:

- Elejercicio de los derechos propios de las personas que residen en las zonas rurales debe suponer un coste y esfuerzo equivalente al de los residentes en zonas urbanas y nunca superior.
- Los residentes en zonas rurales deben tener en cuenta sus correlativos deberes, entre los que destacan el deber de colaborar en la preservación del entorno natural, del patrimonio cultural, la acogida de equipamientos de interés general y de las personas recién llegadas a nuestro país, facilitando su incorporación en la comunidad.

Más información en **www.sindic.cat** en el apartado Informes/ estudio e informes monográficos/ relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural.

La ubicación de lugares de culto religioso

Se trata de un tema relativamente nuevo para nuestras sociedades, pero de importancia creciente y que puede afectar a la garantía de los derechos de distintos colectivos. En este caso el Síndic sugiere:

- Necesidad de establecer por ley criterios que sirvan de guía para determinar los estándares urbanísticos de este tipo de equipamientos y para establecer asimismo los emplazamientos idóneos.
- En el momento de la acción planificadora debe ponderarse la necesidad de dotarse de equipamientos religiosos, la confesión titular de dichos equipamientos y sus posibles ubicaciones concretas.
- Necesidad de regular los lugares de culto, como una actividad más de concurrencia pública, a los efectos de otorgamiento de la necesaria licencia municipal como medida de seguridad jurídica, planificadora y preventiva.

http://www.sindic.cat

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Conservación y rehabilitación de los cascos históricos y de los barrios consolidados

El Síndico de Agravios de la Comunidad Valenciana decidió a finales del año 2004 iniciar un estudio sobre las actuaciones administrativas dirigidas al mantenimiento y sostenibilidad de los distintos asentamientos humanos. Se partía de la constatación de la evidente magnitud de la actividad urbanística de carácter expansivo en detrimento de otra dimensión esencial del urbanismo como es la de conservación, rehabilitación, y dinamización de los cascos históricos y de los barrios consolidados, donde por otra parte están ubicados en gran parte los bienes inmuebles catalogados como integrantes del patrimonio artístico y cultural de las ciudades.

El resultado del estudio constituye el contenido de un **Informe Especial** presentado en las Cortes y editado en octubre del 2005 bajo el titulo de "Situación en la Comunidad Valenciana de los instrumentos destinados a garantizar el cumplimiento de los deberes de edificación y conservación de inmuebles".

Para su realización se solicitó a una muestra representativa de Ayuntamientos de la Comunidad que informaran acerca de la existencia o no del Registro de Solares y edificios a rehabilitar y el número de inscripciones realizadas en los últimos años. Se solicitó también información respecto a la utilización de la figura del Programa para el Desarrollo de Actuaciones Aisladas.

Como justificación de la intervención de la institución se partía de la consideración de la figura de edificación forzosa de solares como un instru-

mento de intervención administrativa destinado a fortalecer el contenido y la realización del Estado Social, cuyo sustento constitucional es claramente encuadrable en la sujeción de la propiedad urbanística al interés general y a la prevención de la especulación. (art 47 de la CE).

Según la información recogida, la intervención municipal en esta materia es totalmente insuficiente y viene muchas veces justificada por la existencia en la localidad de suficiente oferta inmobiliaria, sin necesidad del uso de las órdenes de ejecución forzosa de edificación de solares. Sin embargo, la disciplina urbanística destinada a corregir esas situaciones no solo tiene razón de ser para la regulación del mercado sino también para evitar condiciones de insalubridad, inseguridad, deterioro de las ciudades, etc. La actuación en este sentido tendrá sin duda un componente discrecional estableciendo áreas de actuación preferente o sucesiva pero en ningún caso podrá abandonarse por el hecho de que el mercado esta lo suficientemente abastecido por otros medios.

Por su parte la intervención en materia de rehabilitación tiene un doble fundamento. En el art 46 de la Constitución en cuanto plantea la necesaria protección del patrimonio cultural y en la mencionada prohibición de la especulación en cuanto que, en muchas ocasiones, ese abandono del deber de conservación tiene su origen en la voluntad de obtención de mayores plusvalías tras conseguir la demolición de las construcciones por su estado de ruina. Otras motivaciones pueden estar presentes en estas conductas de dejadez como la de provocar desahucios forzosos al margen de los procedimientos ordinarios.

Todo ello puede conducir lamentablemente que en muchos casos se haya llegado incluso a la ruina de inmuebles con importante significado desde el punto de vista del patrimonio cultural valenciano.

El informe elaborado acaba con la formulación de **diversas recomendaciones** dirigidas tanto a los Ayuntamientos como a la Conselleria de Territorio y Vivienda y encaminadas a que se corrijan las deficiencias señaladas en la exigencia del deber de edificar manteniendo un crecimiento sostenible de las ciudades y la adecuada consolidación de los barrios. Se recomienda también la utilización de todos los instrumentos existentes para exigir el cumplimiento de la obligación de conservar los edificios existentes en las condiciones necesarias de funcionalidad. Y se recuerda que dicha obligación se ve gravada con un plus de responsabilidad cuando se trate de edificios que formen parte del patrimonio cultural.

http://www.sindicdegreuges.gva.es

transparencia y participación ciudadana

Ararteko (País Vasco)

Información y participación ciudadana en el ámbito local

El acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que más conscientes de sus derechos exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

El año 2005 realizamos una **recomendación** de carácter general con el título "Información y participación ciudadana en el ámbito local" (informe al Parlamento Vasco 2005, Pág. 507-514), al hilo de las quejas recibidas, principalmente en el ámbito local, sobre las dificultades que tienen los ciudadanos de ejercer su derecho a la información. En esta reflexión nos centrábamos específicamente en el derecho a la información, como uno de los aspectos necesarios para la implicación de los ciudadanos en la participación en sus instituciones, ya que sin ciudadanos con acceso suficiente a la información resulta muy difícil, sino imposible, obtener su complicidad en los asuntos públicos.

En esta recomendación general concluíamos que los Ayuntamientos, aunque sería extensible en muchos aspectos al resto de administraciones, deberían reflexionar en profundidad sobre la política de información de sus respectivas instituciones y, tras este análisis, regular el servicio de información con carácter integral, con base en los en los siguientes criterios:

Incorporar los principios y valores que inspiren la actuación municipal y las pautas organizativas que garanticen el derecho a la información, en el contexto de una administración más transparente y eficaz con verdadera vocación de servicio a los ciudadanos.

Profundizar en los contenidos que, más allá de los mínimos legales, el Ayuntamiento se comprometa a potenciar, incidiendo en la mejora de la información orientada a las necesidades de los ciudadanos.

Implantar los medios instrumentales necesarios para hacer llegar la información a todos los interesados, con especial referencia a las estrategias para llegar a los grupos sociales con más dificultades.

Participación ciudadana en proyectos estratégicos medioambientales

Nuestras resoluciones en un expediente, al que antes nos hemos referido, sobre un proyecto de planta incineradora para la comarca de Txingudi (Gipuzkoa) han pretendido **sensibilizar a los poderes públicos** –atendiendo a la última legislación en esta materia- sobre la insuficiencia

de los mecanismos decisorios que la democracia representativa ofrece, cuando estamos ante proyectos estratégicos que pueden definir la sostenibilidad ambiental futura de nuestras sociedades. Hemos querido llamar la atención a las administraciones responsables sobre la necesidad de habilitar cauces de participación ciudadana que permitan una influencia real del público en la decisión final de proyectos de esta índole, y que ofrezcan a las autoridades con competencias decisorias en estos ámbitos un respaldo social dirigido a compartir, en última instancia, la responsabilidad a futuro que una opción estratégica de estas características comporta.

http://www.ararteko.net

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Falta de respuesta a las denuncias presentadas por las asociaciones ecologistas

Esta Institución ha tramitado diferentes quejas que han puesto de manifiesto las dificultades con las que se encuentran los ciudadanos y asociaciones ecologistas para acceder a la información medioambiental solicitada.

En nuestra opinión, la función de garante de los derechos constitucionales de los ciudadanos, encomendada a esta Institución, exige su intervención para supervisar que la Administración cumple con su deber de resolver las peticiones de los ciudadanos, expresamente recogido en la antigua Ley 38/1995, de 12 de diciembre, reguladora del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, y en la actual Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente que, además, es una manifestación del deber general de la Administración de dar respuesta expresa y motivada a las peticiones de los ciudadanos, recogido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP y PAC.

Asimismo, en las situaciones denunciadas por los ciudadanos, **hemos considerado** que se podría ver afectado su derecho de participación, reconocido en el artículo 23 de la Carta Magna que adquiere aún más significación en materia ambiental, como se reconoce en la mencionada Ley 27/2006, que recoge la tendencia del Convenio suscrito en Aarhus el 24 de junio de 1998, ratificado por España en diciembre de 2004, consistente en que la transición hacia un modelo de crecimiento sostenible, tanto desde el punto de vista ambiental, como social y económico, sea lo más participativa y democrática posible.

Para ello, *se articulan tres pilares destinados* a: garantizar el acceso de los ciudadanos a las informaciones sobre medio ambiente de que disponen las autoridades públicas; favorecer la participación pública en la toma de decisiones

que tengan repercusiones sobre el medio ambiente; y ampliar las condiciones de acceso a la justicia en esa materia.

De este modo, hemos tenido que recordar a la Administración Local su obligación de responder a las alegaciones formuladas por una asociación ecologista al proyecto de modificación puntual de un P.G.O.U., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 30/1992.

Adicionalmente, recordamos a la Administración Regional, en concreto a la Consejería de Vivienda y Urbanismo, su obligación de velar para que la modificación puntual del P.G.O.U. se adaptase a los requisitos formales legalmente exigibles, entre ellos, por supuesto, la notificación de la contestación de las alegaciones formuladas, de conformidad con lo establecido en el artículo 37.1 b) del Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

Igualmente, hemos recibido diversas quejas en las que los ciudadanos o las asociaciones ecologistas requieren nuestra intervención por la falta de respuesta a las denuncias presentadas.

En estos casos, desde esta Institución se ha recordado a la Administración su obligación de responder las denuncias de los ciudadanos, expresamente recogido en los artículos 11.2 y 13 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, mediante el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, informándoles sobre la iniciación o no del expediente sancionador, y dándoles acceso a los correspondientes recursos, en caso de disconformidad.

Pero además, hemos alegado en estos casos la doctrina del Tribunal Supremo sobre la figura del denunciante cualificado, es decir, aquél que se ve afectado en sus derechos o intereses por la resolución del expediente (Sentencias del Tribunal Supremo de fechas 23 de junio de 1997 y 22 de noviembre de 2001).

Según esta jurisprudencia, el denunciante cualificado tiene derecho a que le notifiquen la resolución del expediente, interpretando así de forma amplia el contenido del artículo 20.5 del mencionado Real Decreto 1398/1993.

http://www.defensoraclm.com

Defensora del Pueblo de Navarra

Acceso de los ciudadanos a la información de los planes municipales

Con carácter general, en el planeamiento urbanístico procede distinguir una actividad jurídica o reglada, que viene sometida a normas formales o materiales de obligada observancia y acatamiento, y una actividad de oportunidad técnica o discrecional, en la que se elige, entre varias alternativas, una determinada solución de modelo global u orgánico del territo-

rio, que se concreta, en relación con el uso del suelo, en la asignación de un destino a cada terreno, según el criterio técnico de los redactores del Plan, cuya discrecionalidad viene limitada por la congruencia de esas soluciones concretas elegidas con las líneas directrices que diseñan el planeamiento, su respeto a los estándares legales acogidos en el mismo y su adecuación a los datos objetivos en que se apoya, siendo, por tanto, condición esencial para el éxito de una pretensión de nulidad del Plan o de alguna de sus determinaciones singularizadas, la de que se constate la infracción de una norma legal (actividad reglada) o se acredite disconformidad o incongruencia con los hechos determinantes de la decisión.

Es en el contexto de los diferentes trámites establecidos para la aprobación de los distintos instrumentos urbanísticos donde cobra especial importancia el deber de colaboración y el derecho de participación de los ciudadanos en el planeamiento, previsión que se enmarca en la preocupación que el legislador ha venido mostrando desde la reforma de 1975 de la Ley del Suelo por la participación ciudadana y porque, a través de ella, se participe de forma directa en la elección de las opciones básicas de planeamiento, que atañen a la elección de un modelo de ordenación del territorio en el que esa población está asentada.

En línea con lo comentado es de destacar igualmente, tal y como hemos manifestado siempre que hemos tenido ocasión de abordar este tema, el derecho reconocido en el artículo 9.2 de la Constitución a los ciudadanos a participar en aquellos asuntos que les incumben, y a como se deben de adoptar las medidas precisas por parte de las distintas administraciones para asegurar que esa participación ciudadana sea efectiva, pues no cabe duda que en este tipo de casos en que se producen modificaciones que afecten a un considerable número de vecinos, toda acción encaminada a facilitar a los afectados la mayor información posible sobre los motivos y la forma en que tales modificaciones puedan afectarles no solamente es deseable sino exigible en aras a garantizar y asegurar que la participación ciudadana sea efectiva, insistiendo en la idea ya transmitida en otros casos similares en el sentido de que, constituyendo el planeamiento una decisión capital que condiciona el futuro desarrollo de la vida de los ciudadanos, debe de conjugarse con el deber de colaboración y el derecho de participación de los ciudadanos, reconocido en nuestro ordenamiento jurídico.

Dicho ordenamiento jurídico, en lo que al caso respecta la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, articula esta participación a través del procedimiento de aprobación, estableciendo la correspondiente información pública y, una vez finalizado dicho trámite, la aprobación provisional con la que se traslada la decisión final en este caso al Gobierno de Navarra para su aprobación definitiva.

De entre dichos pasos o trámites no cabe duda que el de información pública tiene naturaleza esencial (su omisión dará lugar a la nulidad del plan) ya que con él se pretende, no sólo proporcionar a la Administración elementos informativos para mejorar la redacción del proyecto, sino, fundamentalmente, permitir a los interesados alegar lo que estimen pertinente en defensa de sus derechos.

El Justicia de Aragón

transparencia y participación ciudadana en el urbanismo

La Institución del Justicia de Aragón es testigo de numerosas quejas y consultas que hacen referencia a un déficit de información y transparencia de las Administraciones con competencias urbanísticas, muy especialmente de las Administraciones Municipales, que tienen la mayor parte de las competencias.

La legislación general y urbanística reconoce el derecho de los ciudadanos a la información urbanística y a la participación en dicha actividad. Sin embargo, la experiencia diaria nos demuestra que las decisiones urbanísticas se toman al margen de los ciudadanos, muchas veces en su contra, atendiendo los intereses de responsables políticos, técnicos, promotores, constructores… Con un lenguaje críptico e inasequible para los ciudadanos.

La tramitación de los planeamientos urbanísticos, tanto general como de desarrollo, conlleva la obligación legal de informar públicamente. En el caso de Aragón, el plazo mínimo para la exposición de los planes urbanísticos (avances, planes generales, parciales, especiales, normas subsidiarias de ámbito provincial y proyectos de delimitación de suelo urbano) es de un mes. En este periodo, los ciudadanos interesados y afectados pueden presentar alegaciones.

Sin embargo, el derecho a la participación se ve limitado por la escasa difusión de la convocatoria que se reduce a la publicación de un anuncio en los boletines oficiales. Frente a esta práctica, para abundar en la transparencia de la actuación administrativa y con la finalidad de llegar al mayor número de personas posibles, El Justicia de Aragón **sugiere** la utilización de la radio y la televisión.

La apuesta por una difusión amplia del trámite urbanístico de información pública debe ir acompañado necesariamente por una labor de divulgación y de explicación que permita al ciudadano interesado formular alegaciones y propuestas con el conocimiento preciso. Los actos públicos de explicación que en ocasiones convoca la Administración Local no suplen esta carencia, puesto que suelen centrarse en cuestiones demasiado generales o por el contrario, muy concretas en respuesta a la presión de determinados colectivos. Desde el Justicia se propone organizar la información pública a través de sesiones de explicación y aclaración al ciudadano, por zonas o sectores cuando la dimensión el pueblo o la ciudad así lo aconsejen.

Por otro lado, a la hora de facilitar información clara y transparente al ciudadano es importante el papel de las Oficinas Municipales. Las quejas que recibimos en El Justicia de Aragón dan fe de las dificultades a la hora de consultar planos y documentos debido a la limitación de tiempo y sobre todo a la complejidad de la documentación inherente al planeamiento urbanístico. Sin embargo, si queremos hacer un urbanismo auténticamente participativo y responsablemente asumido por sus destinatarios finales, los ciudadanos, se impone la necesidad de hacer accesible esta información. A esta finalidad contribuiría sin duda el empleo de soportes informáticos de uso generalizado (CD-DVD, etc.) que permiten integrar un gran volumen de documentación gráfica y explicativa.

http://www.eljusticiadearagon.com

Síndic de Greuges de Catalunya

Recomendaciones sobre la participación de los ciudadanos en la planificación, ordenación del territorio y construcción de equipamientos y servicios públicos.

- Garantizar y fomentar la iniciativa, información y participación de los ciudadanos en los procesos urbanísticos, mediante diferentes instrumentos entre los que puede figurar la constitución de consejos asesores urbanísticos, como órganos locales con carácter informativo y deliberativo.
- Necesidad de establecer pactos impulsados por la autoridad y el liderazgo democrático, con el consenso entre los diferentes agentes sociales y fuerzas políticas, para fijar la distribución territorial equitativa de equipamientos públicos.
- Necesidad de impulsar instrumentos más eficaces e incluso informales de información, participación y seguimiento de las obras en el territorio de tal manera que los ciudadanos puedan sentirse protagonistas y propietarios públicos de dichas actuaciones.

Vías alternativas para los camiones de paso a un vertedero de basuras

El Síndic ha recomendado al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas que estudie posibles vías alternativas e itinerarios provisionales para los camiones que atraviesan el centro de la localidad de Piera (Barcelona) para ir al vertedero de basuras de Can Mata, ubicado en el término municipal de Hostalets de Pierola, en la comarca de l'Anoia. El Síndic **considera** que una vía alternativa acabaría con los ruidos y malos olores que provocan los camiones cuando pasan dentro del casco urbano de Piera, mientras se inicia la construcción –ya prevista— de una variante de la carretera utilizada.

Más información en: **www.sindic.cat** en el apartado de noticias. Julio 2006.

http://www.sindic.cat

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

La obligación de resolver motivadamente las alegaciones de los ciudadanos

Como muestra de la preocupación y sensibilidad de esta Institución hacia la necesidad de garantizar el derecho de los ciudadanos a un buen funcionamiento de la Administración , el Síndic, en su comparecencia ante la Comisión Especial de las Cortes Valencianas para la reforma

del Estatuto de Autonomía, propuso la inclusión en el Titulo II, dedicado a los derechos y deberes de los valencianos y valencianas , de un art. que reconociese dicho derecho "al funcionamiento de una Administración Publica Valenciana eficaz, eficiente, transparente, sin dilaciones indebidas accesible y próxima a la ciudadanía".

En esta dirección, se han resuelto numerosas quejas en las que se ha recordado a la Administración o administraciones competentes su deber de resolver motivadamente todas y cada una de las alegaciones presentadas y demás solicitudes presentadas por los vecinos afectados por una actuación urbanística. Este es el contenido de la Resolución de 21 de noviembre de 2005, y la de 23 de mayo de 2006.

En otro aspecto íntimamente ligado al de la transparencia de la actuación administrativa esta Institución se ha pronunciado numerosas ocasiones apoyando la pretensión de los ciudadanos de obtener la información urbanística necesaria en cada caso. En este sentido se ha dictado, entre otras, las Resoluciones de 13 de julio de 2005 o la de 10 de febrero de 2006.

Por último, en diversas ocasiones se ha planteado la necesidad de **sugerir** a la Administración implicada la conveniencia de mantener contactos con los vecinos afectados por una actuación urbanística con el fin de buscar soluciones consensuadas que satisfagan los intereses de dichos vecinos sin desatender el interés general que debe perseguir la actuación de que se trate. Se defiende la idea de que en el planeamiento urbanístico tiene una gran importancia la legitimación democrática efectiva de las actuaciones para lo que resulta imprescindible que el Ayuntamiento estudie las propuestas ciudadanas, porque solo así se fijará adecuadamente el interés público que debe inspirar cada actuación. Este es el caso de la Resolución de 14 de diciembre de 2005, y de la Resolución de 21 de noviembre de 2005.

Expedientes: 050866, 051941, 051644, 050122, 051380, 051226, 050938.

http://www.sindicdegreuges.gva.es

Valedor do Pobo (Galicia)

Falta de convocatoria periódica del organismo regulador del agua

Una organización de defensa ambiental presentó reclamación por la no convocatoria de la junta de gobierno del organismo autónomo "Aguas de Galicia" (AG), de la que es miembro. Desde hace más de dos años no se produce la convocatoria de esta junta, que debe reunirse por lo menos una vez al año. Este asunto fue tratado en una queja precedente, a la que se había respondido con el compromiso de reconducir las prácticas anteriores. En la actualidad, mucho tiempo después, tenemos conocimiento de que se está produciendo un supuesto prácticamente idéntico, y la respuesta de la Administración para pretender explicar lo sucedido es muy similar a la que en su momento se dio con ocasión de la anterior queja (ciertas dificultades, fundamentalmente cam-

bios operados en el organigrama del organismo). Sin embargo, la convocatoria de las reuniones de AG no se encuentra a disposición de su presidente, sino que se trata de un acto debido o reglado, que se debe materializar tan pronto como se produzca alguna de las circunstancias previstas en el Decreto. Esta previsión no se cumplió, puesto que la junta de gobierno estuvo sin reunirse durante mucho tiempo.

La participación social en materia de medio ambiente (la gestión del dominio público hidráulico es un tema ambiental de primer orden) se prevé en los artículos 9.2, 23.1 y 129.1 de la Constitución; en la Ley gallega 1/1995, de Protección Ambiental, (artículo 2); y a nivel internacional, en el Programa de Acción de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de 1992, y en el *Convenio Aarhus*, de 25 de junio de 1998, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, que señala como objetivo de los Estados firmantes la protección del derecho de cada persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado (artículo 1), para lo que se exige a las partes, entre otras cosas, "la participación del público en la toma de decisiones". El instrumento de ratificación de este Convenio se publicó el 16-02-2005 (y hoy, después de la recomendación, se encuentra incorporado por medio de la Ley 27/2006). Las circunstancias puestas de relieve resultan especialmente negativas si tenemos presente que esta institución ya tuvo ocasión de conocer una queja con un objeto muy similar y además conoció otras quejas relativas a la ausencia de convocatoria de otros órganos de participación social incardinados en la Consellería de Medio Ambiente, como el Consejo Gallego de Medio Ambiente o el Observatorio Gallego de Educación Ambiental, y ambos expedientes dieron lugar a recomendaciones dirigidas al Conselleiro de Medio Ambiente. Por ello **recomendamos** a este que se diera estricto cumplimiento a las previsiones del Decreto correspondiente y que se convocaran los plenos ordinarios de la junta de AG con una periodicidad de al menos un año, y siempre que se produzca cualquiera de las circunstancias previstas para tal convocatoria; y en general que se diera estricto cumplimiento de la normativa relativa a las convocatorias periódicas de todos los órganos administrativos a través de los que se produce la participación social en la gestión de los asuntos públicos en materia de medio ambiente.

Reconocimiento de las asociaciones medioambientales como interesadas en los procedimientos administrativos

La queja se refería a la falta de resolución expresa del recurso de reposición presentado contra un acuerdo municipal por el que se rechazaba la información que había solicitado el reclamante en relación con la concesión de una licencia para la construcción de 52 viviendas en un Polígono. Además el Ayuntamiento no le reconocía al reclamante legitimidad para actuar en el caso. A este respecto, el reclamante alegaba en el recurso de reposición que dada la condición de la asociación que presidía como una asociación con fines de defensa de la naturaleza, debería reconocerse que disponía de una amplia legitimidad como interesado en un expediente en el que entraban en juego aspectos medioambientales. Además el reclamante señalaba que en otras ocasiones se le había reconocido por el Ayuntamiento la condición de interesado.

Consideramos que aunque el silencio negativo dejase expedita la vía judicial contencioso-administrativa, estimábamos relevante la circunstancia de que el primero de los preceptos de la Ley 30/92 que se refiere al silencio administrativo es el

artículo 42, que lleva como epígrafe el de "obligación de resolver", poniéndose de manifiesto en este precepto la primacía que el legislador le quiso conferir al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas. La no contestación a un recurso administrativo aboca al interesado a trasladar necesariamente a los Tribunales de Justicia su conflicto con la Administración, siendo así que una resolución expresa, incluso aunque sea desestimatoria pero esté fundamentada, puede contribuir a aligerar la enorme sobrecarga que hoy soportan los tribunales contencioso-administrativos. En relación con las consideraciones expuestas, trajimos a colación una sentencia del Tribunal Supremo del 17-4-90, en la que se incluyen algunas reflexiones como las siguientes: *"En un Estado de Derecho la Administración debiera actuar con tan exquisito cuidado que la intervención de los Tribunales se reduzca al mínimo indispensable, evitando en lo posible al ciudadano que tenga que embarcarse en la siempre incierta y costosa aventura de un proceso judicial para hacer valer su derecho. El silencio administrativo no supone una autorización a la Administración para no resolver cuando le venga en gana, sino precisamente una garantía del particular para que pueda defenderse frente al incumplimiento por la Administración del deber que tiene de resolver..."*

En segundo lugar, en relación con la condición de interesado de la asociación ecologista, destacábamos que tanto la legislación como la doctrina y también la jurisprudencia permitían advertir un avance de cara a la ampliación de los conceptos de derecho subjetivo o interés legítimo que definen la cualidad de interesado, ahora regulada de un modo ciertamente más amplio en el art. 31. 1 de la Ley 30/1992. En esta línea, la jurisprudencia viene a interpretar que una asociación puede ser considerada como titular de un interés legítimo a los efectos que conocemos, y eso debido a que su función es la defensa de un interés difuso o que no tiene un titular determinado claramente, sino que se refiere a toda la sociedad. Precisamente entre estos intereses difusos destaca la defensa del medio ambiente y la calidad de vida (art. 45 de la CE). En este ámbito merece subrayarse la Sentencia del Tribunal Constitucional 34/1994, de 31 de enero. Es de subrayar también que la transmisión de información en materia de medio ambiente (y en el presente caso se encuentran involucrados aspectos medioambientales) a los ciudadanos y a las organizaciones se encuentra especialmente protegida por el derecho comunitario (Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente) y por el ordenamiento interno, que traspone la anterior Directiva comunitaria a través de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, y la Ley gallega 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia.

En consecuencia, a la vista de las anteriores consideraciones y de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley del Valedor do Pobo, procedimos a formularle al Ayuntamiento afectado una **recomendación** para que para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de la entidad recurrente, y atendiendo a la obligación legal del artículo 42.1 de la Ley 30/92, para que se proceda a resolver expresamente el recurso de reposición presentado (la falta de contestación al mismo motivó la presente queja); y para que cuando el interesado actúe como asociación de defensa del medio ambiente y así lo acredite, en las denuncias medioambientales que promueva se le reconozca la condición de interesado y, por tanto, se le hagan efectivas todas las prerrogativas que legalmente se establecen para esta figura."

http://www.valedordopobo.com

Impacto social y medioambiental del urbanismo

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

VIVIENDA

Impacto Social de la Vivienda

No centrar en exclusiva las políticas de vivienda protegida en el acceso a la vivienda nueva y en propiedad. Impulsar más las políticas de vivienda social en alquiler y estudiar alternativas de intervención para favorecer el uso de las viviendas vacías, evitar el deterioro y favorecer la rehabilitación del parque actual de viviendas, en especial de las ocupadas por colectivos desfavorecidos.

Desarrollar e impulsar Planes Integrales de Intervención Pública para la regeneración de barrios degradados, barrios periféricos de crecimiento espontáneo y núcleos ya existentes de vivienda social exclusivamente destinados a población marginal, a los que se dote de una financiación específica y suficiente e incluyan tanto medidas de acción como de prevención.

Desarrollar e impulsar Planes Integrales de Intervención Pública para la rehabilitación de cascos antiguos y centros históricos, procurando, siempre que sea posible, que la población de estas zonas permanezca en su hábitat.

Evitar la formación de nuevos guetos y la construcción de barrios destinados exclusivamente a vivienda protegida para colectivos objeto de especial protección.

Recomendar que todos los municipios de cierta entidad de población elaboren un Plan Municipal de Vivienda, en coordinación, en su caso, con el Plan Autonómico o con el Plan Nacional, desde el que se plantee a medio y largo plazo como se van a afrontar las necesidades habitacionales de la población.

Diversificar al máximo los tipos de vivienda y desarrollar programas de VPO más amplios y universales, dirigidos preferentemente a colectivos de especial protección pero también y de manera simultánea a todos aquellos ciudadanos, especialmente jóvenes, que no tienen posibilidades reales de acceder al mercado libre de la vivienda, con el fin de facilitar la cohesión e integración social.

Reservas de suelo

Que se establezcan reservas de suelo destinado a viviendas acogidas a la protección pública.

Que el planificador prevea presupuestos para la constitución, ampliación y conservación de reservas de suelo, teniendo en cuenta que los porcentajes legales se prevén con carácter de mínimo.

Que se fijen criterios de diversificación territorial, que se establezcan plazos de inicio y finalización de las actuaciones previstas y que se determinen medidas coercitivas para el caso de incumplimiento, de manera que las previsiones normativas destinadas a reservar suelo con el fin de construir viviendas protegidas resulten operativas y consigan su finalidad última.

Que se extremen los mecanismos de control para evitar que se disponga del patrimonio público de suelo para finalidades desviadas.

Segregación espacial

Prever normativamente la inclusión en los instrumentos de planeamiento de un índice de variedad urbana que garantice la reserva de suelo para usos no predominantes.

Garantizar que las reservas para la construcción de viviendas de protección pública se emplacen evitando su concentración espacial, incluyendo en la legislación urbanística esta previsión y respetando la misma en la elaboración de los planes urbanísticos.

Establecer normativamente la posibilidad de que los planes urbanísticos introduzcan coeficientes de ponderación que consideren adecuadamente la diferencia entre el precio máximo de venta de cada régimen de protección pública y el precio de venta estimado para las viviendas libres.

En los procesos de realojo derivados de proyectos de lucha contra la infravivienda llevados a cabo por las administraciones públicas, garantizar el respeto a un principio de dispersión geográfica, valorando adecuadamente el cumplimiento de este objetivo en el procedimiento correspondiente.

Expropiación de la vivienda habitual

Que el valor de expropiación sea coincidente con el valor de mercado de una vivienda de similares características a la expropiada, estableciendo los mecanismos legales adecuados para que no se lleve a cabo la privación de la vivienda hasta que se fije la determinación del precio o la adjudicación de la vivienda de sustitución.

En aquellos supuestos en los que los interesados opten por la adquisición de nuevas viviendas, sobre las que deberían tener derecho preferente, y se vean privados de sus viviendas preexistentes durante el proceso de ejecución del Plan, tendrán derecho al realojo en una vivienda de similares características, si es preciso mediante actuaciones singulares, garantizando en todo caso el ejercicio del derecho que los propietarios de las viviendas afectadas tienen al disfrute de una vivienda digna.

Procedimiento de adjudicación de viviendas acogidas a la protección pública

Proseguir con la tendencia normativa, ya adoptada en algunas comunidades autónomas, de creación de registros únicos de demandantes de vivienda protegida, incluido el ámbito de la promoción privada, como instrumento de control de los procesos de adjudicación.

La regulación de modelos específicos de tutela o control administrativo previo de estos procedimientos, introduciendo, entre otros posibles, el sistema de sorteo, de forma que se garantice que los promotores privados adjudican las viviendas a quienes figuran inscritos en los correspondientes registros públicos en igualdad de condiciones.

Conservación del patrimonio del parque público de vivienda

Recordar que las diferentes administraciones o empresas públicas titulares del derecho de propiedad sobre las viviendas cedidas en régimen de alquiler deben ejercer todos los derechos inherentes a aquél o los que dimanen de los contratos de cesión que se hubiesen formalizado, tendentes a conseguir un correcto uso y una adecuada conservación y mantenimiento de las viviendas.

Procurar la no formación de guetos de viviendas propiedad de la administración, adjudicadas en régimen de arrendamiento, mediante la aplicación de nuevas fórmulas de adjudicación en las que se integren en un mismo inmueble o en grupos de ellos los distintos modelos de protección pública.

Fomentar los proyectos de rehabilitación integral mediante la suscripción, en su caso, de los correspondientes convenios con otras administraciones públicas, que tengan por fin la rehabilitación integral de zonas degradadas con prioritaria intervención sobre sectores en donde exista importantes porcentajes de vivienda de titularidad pública.

Descalificación anticipada

Que se prosiga con la tendencia normativa a ampliar los plazos para acceder a la descalificación anticipada de viviendas acogidas a los distintos regímenes de protección pública.

Que se estudie la posibilidad de acometer la regulación normativa, mediante el desarrollo del correspondiente proceso legislativo, de los supuestos, requisitos, exigencias, y, en su caso, plazos, en los que sea posible acceder a la descalificación anticipada de viviendas acogidas a la protección pública, con el fin de evitar el riesgo de arbitrariedades que se dan en la actualidad y que se garanticen los principios de seguridad jurídica y de igualdad que deben inspirar las relaciones entre la administración y los ciudadanos.

Inmigración y vivienda

Que se regule de manera eficaz el derecho del inmigrante al acceso al sistema público de ayudas en materia de vivienda, de una manera real y efectiva, en todos los ámbitos de actuación.

PLANEAMIENTO

Planeamiento supralocal

Reclamar la aprobación, sin más demora, de Planes Directores de Ordenación Territorial (POT) de carácter integral, por parte de las Comunidades Autónomas para garantizar un desarrollo sostenible y una ocupación eficiente del territorio.

Que los órganos legislativos y administrativos competentes procuren determinar estándares cuantitativos a través de los cuales pueda enjuiciarse, al tiempo de su aprobación y en su posterior ejecución, el nivel de calidad de vida resultante de la planificación territorial y urbanística.

Que por el órgano competente en materia de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma se actúe con el máximo rigor para evitar desarrollos urbanísticos que no obedezcan a un crecimiento racional de las poblaciones, y que cada uno que se plantee justifique plenamente su necesidad y evalúe exhaustivamente las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de su implantación.

Promover la exigencia generalizada de Informes Preceptivos de Impacto Territorial Integral previos a la aprobación de los Planes Generales de Ordenación Urbana y siempre que se produzcan modificaciones del planeamiento.

Planeamiento local

Incorporar la filosofía de la sostenibilidad a los Planes Generales de Ordenación Urbana, garantizando su coherencia con los Planes de Ordenación Territorial (POT).

Recomendar que todo Plan de Ordenación Urbana se apoye en un Plan Estratégico.

Generalizar la consideración del ruido como contaminante ambiental a la hora de fijar los criterios de localización para usos y actividades en el planeamiento urbano.

Que el planeamiento de los nuevos desarrollos urbanísticos contemplen la previsión de todas las infraestructuras y dotaciones de servicios públicos con que contará el nuevo barrio incluyendo la correspondiente planificación temporal y una previsión económica, racionalizando su localización y garantizando la equidad en el acceso a los mismos.

Impulsar las estrategias de accesibilidad universal y diseño para todos.

Adecuar el crecimiento espacial de la ciudad a las necesidades demográficas reales y a los criterios de sostenibilidad: ambiental, social, económica, etc, evitando el crecimiento y la dispersión innecesaria del casco urbano y el abandono y degradación de los barrios tradicionales.

Que frente a las últimas tendencias a la generalización del modelo de ciudad difusa, se impulse por las Administraciones competentes la recuperación del modelo de ciudad compacta mediterránea, con límites máximos y mínimos de densidad, con continuidad formal, multifuncional, heterogénea y diversa, como modelo más adecuado de ciudad sostenible social, económica y ambientalmente.

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

Garantizar el derecho de todo ciudadano a solicitar cuanta información urbanística esté en poder de la Administración sin necesidad de acreditar interés legítimo, de forma que se fijen restrictivamente las excepciones al libre acceso a los datos urbanísticos.

Recomendar que previamente a la redacción técnica del Plan de Ordenación Urbana se ponga en marcha un proceso de participación directa que permita conocer las necesidades y expectativas de los distintos colectivos ciudadanos a fin de favorecer su implicación activa en el proceso de construir ciudad. A través de dicho proceso, se considera especialmente necesario incorporar un análisis y formulación de objetivos específicos desde las perspectivas de género y edad.

Garantizar la adecuada divulgación de los Planes de Ordenación Urbana incorporando medidas activas y pasivas de información (Web, folletos, DVD, exposición pública, etc.) e incluyendo en todo caso la puesta en marcha de una Oficina de Información específica.

Que se promuevan campañas informativas sobre los perjuicios sociales y medioambientales que suponen las edificaciones ilegales, de forma que se incremente la conciencia ciudadana de respeto a las normas y cuidado del entorno.

COMPETENCIAS Y MEDIOS DE LOS MUNICIPIOS

Revisar el sistema de financiación municipal para evitar que los Ayuntamientos dependan tanto del urbanismo como fuente de generación de ingresos.

Garantizar que todos los ayuntamientos cuenten con medios técnicos suficientes, capacitados e independientes, para poder gestionar sus competencias de manera adecuada, utilizando para ello las fórmulas de cooperación entre administraciones públicas.

CONTROL DE LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANÍSTICA

Recordar a las Comunidades Autónomas su obligación de hacer uso de las competencias de que disponen para intervenir en casos de infracciones urbanísticas municipales y denunciar la pasividad e inhibición que se viene observando hasta el presente en esta materia por parte de algunas administraciones públicas.

Que las administraciones públicas implicadas en el control de la legalidad urbanística den cumplimiento a sus obligaciones legales de supervisión, tutela y defensa de la legalidad urbanística, incrementando las situaciones de subrogación por parte de las Comunidades Autónomas ante la pasividad o insuficiencia de medios de las Entidades Locales.

Recordar a la Administraciones Publicas su deber de solicitar a las autoridades judiciales la suspensión cautelar de las actuaciones urbanísticas que atenten gravemente contra el interés general a fin de evitar la irreversibilidad de las actuaciones ilegales.

Recomendar que la persecución de los delitos urbanísticos corra a cargo de fiscales especializados en tan compleja materia.

Que se recabe una mayor colaboración de otros agentes que intervienen en los procesos de urbanización y edificación, cuya ayuda puede ser de gran importancia para evitar las situaciones denunciadas: notarios, registradores, empresas suministradoras de agua, electricidad y teléfono, etc.

Aprovechar las oportunidades que brinda el Registro de la Propiedad en relación a las limitaciones medioambientales de las fincas registrales (base física del Registro), considerando factible aprovechar la vía abierta por el Real Decreto 9/2005 no solo para informar de la existencia de la calificación de un suelo como contaminado, sino también de otras circunstancias medio ambientales, como los niveles de ruidos o el grado de toxicidad por humos y emanaciones en los terrenos colindantes a polígonos industriales, instalaciones de riesgo, como las centrales nucleares, zonas devastadas por incendios forestales, inundaciones,

MEDIO AMBIENTE

Recursos hídricos y desarrollo urbanístico

Que, en orden a lograr una mejor coordinación entre la planificación hidrológica y el desarrollo urbanístico, previamente a la aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística se estudien con detalle los efectos medioambientales del uso adicional de agua previsto en los mismos, considerando no solo los usos actuales sino los derivados de los desarrollos que cuentan con planeamiento aprobado.

Protección del espacio fluvial frente a actividades invasoras

Que en los instrumentos de ordenación urbanística que se sometan a su aprobación vigilen atentamente el respeto a las zonas inundables, de forma que no se permita su ocupación para usos distintos de los agrícolas o de otros compatibles con el nivel de riesgo de cada zona inundable, al objeto de que no se generen nuevas demandas de protección que solucionan un problema concreto pero agravan la situación general.

Que en los informes medioambientales que les competa expedir sobre actuaciones agresivas en

el medio hídrico que superen el ámbito de la protección de poblaciones adopten un criterio restrictivo y evalúen su decisión conforme a parámetros de conservación del buen nivel ecológico del agua y sus ecosistemas asociados.

Que se arbitren los sistemas más apropiados en cada caso para que las instalaciones de saneamiento y depuración construidas se pongan en marcha y cumplan adecuadamente su función medioambiental.

Movilidad urbana y contaminación

Promover la elaboración de Planes de Movilidad.

Que, en orden a mejorar la movilidad de los ciudadanos y a reducir los índices de contaminación, estudien las posibilidades de establecer en su municipio el sistema que consideren más apropiado para permitir los desplazamientos en bicicleta de forma segura.

Ruido

Que los poderes públicos aseguren la compatibilidad de los diferentes usos permitidos por la normativa urbanística en un área concreta, con especial rigor en las zonas residenciales y de servicios educativos y sanitarios, y que en su determinación se tenga especialmente en cuenta el horario de apertura de las actividades.

Que se evite la creación de zonas en las que se produzca la acumulación de locales ruidosos, y que se corrijan los efectos perniciosos de las zonas acústicamente saturadas ya consolidadas, para lo que habrán de aplicarse las medidas legales o reglamentariamente habilitadas que sea precisas (y proporcionadas) en función de las circunstancias.

Que la Administración Local haga un mayor uso de la posibilidad que la Ley le ofrece de solicitar la colaboración de los órganos provinciales y autonómicos, y que estos intensifiquen su ayuda, a fin de ejercer correctamente el control de las actividades, extendiéndose el control a las que se organizan por las propias Administraciones.

Que el Defensor del Pueblo inste al Gobierno de la Nación para que, en ejercicio de sus competencias para dictar legislación básica en materia de medio ambiente (artículo 149.1.23 de la Constitución) y, en concreto, de conformidad con lo dispuesto en el mencionado artículo 12.1 de la Ley 37/2003, establezca unos límites máximos de emisión e inmisión, sin perjuicio de las normas de protección adicional que acuerden las diferentes Comunidades Autónomas en sus respectivas legislaciones.

Que agilicen el desarrollo normativo de la Ley del Ruido mediante la elaboración de los instrumentos previstos en la misma, principalmente los mapas de ruido y planes de acción, de forma que los efectos derivados de su aprobación sean percibidos cuanto antes por los ciudadanos que padecen este problema.

Que la Comunidad Autónoma dicte normas apropiadas para tratar de solucionar los problemas de ruido no abordados en la Ley; y que todas las Administraciones ejerzan las competencias que actualmente tienen atribuidas con mayor rigor, lo que sin duda hará disminuir el nivel de ruido que sufren los ciudadanos.

Que, en orden a contribuir a la resolución del problema del ruido generado por los establecimientos públicos, se estudie la posibilidad de establecer a través de disposiciones de ámbito general, las ordenanzas municipales o en la concesión de

licencias de actividad o apertura la obligatoriedad de disponer de sistemas continuos de control de ruido y horario.

Que se regulen, con el rango normativo adecuado, los locales de reunión de forma que se permita una intervención municipal eficaz para comprobar la seguridad y salubridad de los asistentes a los mismos y la ausencia de molestias para los vecinos del entorno.

Recomendar a los responsables administrativos para que, junto a las herramientas que proporciona la Ley de Ruido, exploren los distintos ámbitos de su competencia en que pueden fomentar la reducción de la contaminación acústica e investiguen las posibles mejoras que puedan introducir en el funcionamiento de los servicios a su cargo.

Antenas de telefonía móvil

A fin de evitar la alarma social que las instalaciones de esta naturaleza generan, es conveniente alejarlas de zonas habitadas por población especialmente sensible, como pueden ser los centros escolares o sanitarios.

Insistir en la necesidad de comprobar mediante inspecciones frecuentes que las instalaciones se mantienen dentro de los límites y condiciones exigibles y sobre las que se concedió autorización.

MUNDO RURAL

Preservar los modelos de vida tradicional de las áreas rurales, garantizando que sus ciudadanos gozen de los mismos derechos, y tengan acceso a los servicios básicos con un coste similar al de los habitantes de zonas urbanas.

Que, mediante la coordinación entre las Entidades Locales afectadas y las Comunidades Autónomas, y entre los propios organismos dependientes de éstas últimas, y con las oportunas ayudas económicas a los afectados, se incrementen las medidas tendentes a la regularización de las explotaciones ganaderas, acelerando su salida de los cascos urbanos para evitar los problemas higiénico-sanitarios que se observan por este motivo.

ACTIVIDAD DE CADA OFICINA EN OTRAS ÁREAS

133 _ Informes, resoluciones, iniciativas

161 _ Actividades conjuntas

En este capítulo se destacan una serie de iniciativas que han tenido particular interés en la promoción de los derechos individuales y colectivos por parte de los titulares autonómicos, así como aquellos aspectos de su actividad que cada Oficina ha considerado oportuno destacar.

Los defensores y defensoras del pueblo observan con especial cuidado todo lo que guarda relación con la protección y defensa de los derechos fundamentales. Asimismo, dedican gran parte de su labor al impulso de medidas que puedan mejorar la calidad de los servicios públicos. La identificación de las necesidades existentes, en uno y otro sentido, se lleva a cabo a través de la gestión diaria de cada Oficina y, fundamentalmente, por medio del estudio y el análisis del contenido de las reclamaciones de los ciudadanos. Quejas o consultas que ponen de manifiesto el tipo de dificultades que, especialmente, padecen las capas de población más desprotegidas en su derecho de acceso a la salud, a la educación, a la igualdad, a la protección de las mujeres y de los menores maltratados, así como a otros valores sociales propios de una sociedad avanzada. Estas instituciones mantienen una estrecha colaboración con los representantes de los colectivos sociales y el movimiento asociativo de sus respectivas comunidades autónomas. Al mismo tiempo que sostienen una comunicación habitual con los responsables de las administraciones autonómicas, locales y provinciales y los gestores públicos.

INFORMES EXTRAORDINARIOS

"La respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave"

Este informe extraordinario del Ararteko trata de analizar las respuestas que se están dando en la Comunidad Autónoma del País vasco a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en situación de exclusión grave. Es decir, las más excluidas dentro de las excluidas. El estudio detecta que hay un riesgo de que las situaciones de pobreza extrema, consecuencia de procesos de exclusión, puedan aumentar, lo que debe hacernos reflexionar sobre el modelo social al que avanzamos y la necesidad de incorporar al mayor número de personas a las redes sociales y laborales normalizadas. El informe quiere ser, también, una llamada de atención sobre el modelo de sociedad hacia el que, sin un compromiso de desarrollo sostenible por parte de todos, administraciones y agentes económicos y sociales, nos dirigimos. Una sociedad con una creciente desigualdad, que en vez de incorporar cada vez a más personas a los recursos económicos, laborales y sociales, expulsa y excluye a quienes no son rentables, sin preocuparse ni de las causas ni de las consecuencias de ello.

"Convivencia y confrontación entre iguales en los centros educativos"

En breve se presentará este informe que tiene como objetivos conocer y contrastrar los factores que docentes, padres y madres, y estudiantes de educación secundaria consideran que influyen en la convivencia escolar, y la importancia que le dan a cada uno y conocer las causas del origen de los conflictos en los centros escolares y las

soluciones más adecuadas, entre otros. En el análisis de la convivencia se analizan múltiples factores relacionados con la familia, el centro escolar, el alumnado o el entorno comunitario. De los resultados del estudio se propondrán una serie de recomendaciones de intervención.

"Políticas públicas de vivienda dirigidas a la población jóven en la CAPV"

Este informe extraordinario, a punto de concluir, analiza las políticas públicas de vivienda que las distintas administraciones de la CAPV dirigen, en el ámbito de sus competencias, a las personas jóvenes quienes, junto con otros grupos particularmente desfavorecidos -familias monoparentales, personas con discapacidades, personas inmigrantes- son los que más sufren el problema. La finalidad última de este informe es, por un lado, destacar los aspectos positivos de las políticas públicas de vivienda destinadas a facilitar el acceso de la población jóven de la CAPV a la vivienda y, por otro, tratar de detectar sus carencias o disfunciones y proponer, en lo posible, pautas de actuación futuras.

TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN Y BECAS

"Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava"

Este trabajo, realizado por Jesús Manuel Septién Ortiz, es fruto de una beca de investigación aplicada convocada por la Institución del Ararteko. En él se ha pretendido estudiar qué es lo que se está haciendo en los centros educativos, qué se está cambiando y cómo se están realizando estos cambios, de cara a la integración del alumnado inmigrante. El trabajo de campo se ha centrando en el territorio histórico de Álava. La llegada del alumnado inmigrante a la CAPV se realiza en un panorama educativo particularmente complejo, ya que, al mismo tiempo que la existencia de dos lenguas oficiales propicia un sistema bilingüe con tres modelos lingüísticos, la dimensión de la red privada, que supera el 50% en el conjunto de las enseñanzas no universitarias, lo convierte en un caso único en el contexto estatal y europeo. Nuestras aulas y nuestros patios se están convirtiendo, sin apenas darnos cuenta, en lugares de encuentro entre alumnos de distintas lenguas y culturas. Las migraciones, en un mundo cada vez más globalizado, son un fenómeno imparable. Una parte importante del profesorado (41%) cree que la llegada de este alumnado proporciona elementos positivos a los centros y otra parte mayor (56%) corrobora esta creencia "con matices" que tienen que ver con el apoyo institucional al centro y al profesorado encargado de su formación.

"Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad"

Este trabajo de investigación impulsado por la Institución del Ararteko y realizado por Aiala Olarte versa sobre el trabajo en beneficio de la comunidad como sanción alternativa a la prisión. En una primera parte se analiza la configuración legal de esta sanción no privativa de libertad tras la entrada en vigor de la LO 15/2003, modificadora del Código penal de 1995, haciendo especial hincapié en los cambios incorporados por dicha ley orgánica. Posteriormente, se realiza un estudio de la aplicación práctica de esta sanción en Euskadi, comparándola con las experiencias de aplicación en Catalunya, y con la aplicación de la prestación de servicios en beneficio de la comunidad a menores.

Finalmente, se aportan una serie de conclusiones y se presentan unas líneas generales de actuación que podrían favorecer una aplicación más satisfactoria de dicha sanción en Euskadi.

"Derechos fundamentales y Constitución europea"

Trabajo realizado por Beatriz Sicilia que analiza la situación actual del proceso de integración europea, un proyecto iniciado en el ecuador del siglo pasado y en constante evolución, en particular en lo que hace referencia a la fase de ratificación de la Constitución europea.

ALGUNAS ACTUACIONES RESEÑABLES

Los alardes de Irún y Hondarribia

Diferentes colectivos favorables a la participación igualitaria de las mujeres en los Alardes de Irún y Hondarribia formularon quejas ante el Ararteko con motivo de la negativa del los alcaldes de estos municipios a organizar unos alardes públicos en el que tuvieran cabida mujeres y hombres en condiciones de igualdad. Tras el análisis de las cuestiones planteadas a la luz del ordenamiento jurídico y, en particular de la Ley del Parlamento Vasco 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, el Ararteko ha emitido sendas recomendaciones emplazando a los Ayuntamientos de Irún y Hondarribia a asumir la habilitación de un espacio festivo igualitario, ya sea mediante la convocatoria municipal de un alarde público –modalidad que la institución del Ararteko considera más conveniente- o, en su caso, liderando y favoreciendo formal y materialmente la organización de un alarde igualitario por parte de los colectivos que garanticen dicho resultado, activando para ello todas las medidas de acción positiva que fueran necesarias.

Los centros de menores

Algunos sucesos que ocurren en centros de acogida para menores inmigrantes suponen un grave riesgo para los propios menores y provocan alarma social. Ante estas situaciones, el Ararteko insiste en una serie de consideraciones ya recogidas en un Informe Extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros presentado hace unos meses al Parlamento Vasco. La atención a menores desprotegidos es una obligación legal y un deber de solidaridad que exige el compromiso de las administraciones y del conjunto de la sociedad. Consideramos que la colaboración entre las distintas administraciones es absolutamente necesaria. Debemos recordar también la necesidad de regular las condiciones que deben cumplir estos centros. Una regulación para la que la Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia establecía un plazo de un año y que sigue aún pendiente. Resulta enormemente preocupante que existan entre nosotros reacciones sociales de rechazo a la creación de recursos necesarios para atender a estos menores en condiciones. No se puede olvidar que, en muchos casos, existe una relación entre las condiciones de atención y educación y los conflictos: cuanto peores sean las condiciones, mayor probabilidad de que surjan problemas y situaciones no deseables. Nos parece importante, también, exigir responsabilidad y rigor en el tratamiento informativo de noticias que pueden alimentar reacciones sociales de rechazo y, como consecuencia, que no se les atienda con la prioridad que exige el principio de interés superior del menor.

JORNADAS DE ESTUDIOS SOBRE DERECHOS HUMANOS

"El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI"

Los días 5, 6 y 7 de julio, la institución del Ararteko, en colaboración con los cursos de verano de la UPV/EHU, organizó unas jornadas tituladas "El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI". Han transcurrido 20 años desde la aprobación de la Ley reguladora de la Institución del Ararteko y más de 15 de su puesta en marcha. Por ello, creemos que era un buen momento para reflexionar sobre el papel que corresponde a esta institución garantista de los derechos de la ciudadanía en este comienzo del siglo XXI. Así, los defensores del pueblo estatal y autonómicos, ex-arartekos y representantes de la sociedad analizaron el pasado, presente y futuro del Ararteko, el papel de los defensores, qué es lo que les pide la sociedad y los nuevos retos a los que deben hacer frente ante la transformación del Estado Social.

"El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro"

Publicación sobre la jornada donde se reflexiona sobre el derecho al trabajo, la propia concepción del trabajo y el empleo en las sociedades posindustriales. Fenómenos como la globalización, la revolución tecnológica o la inmigración están incidiendo directamente en las formas y condiciones de empleo, y nos obligan a repasar la propia concepción, su validez actual y futura, como instrumento de inclusión social.

JORNADAS SOBRE "LA CIUDADANÍA ANTE EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN"

Las jornadas "La ciudadanía ante el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones en la sociedad de la informaciónn", que fueron organizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz y el Colegio de Ingenieros de Telecomunicaciones, se desarrollaron en Sevilla en noviembre de 2006. Constituyeron una sesión de debate y estudio sobre los actuales retos de este importante ámbito de la Sociedad de la Información. Intervinieron profesionales del sector de las comunicaciones, representantes de operadores de telefonía, grupos de consumidores y usuarios, así como miembros de los órganos de control de las Administraciones Públicas.

Todos los protagonistas del encuentro coincidieron en señalar como conclusiones más importantes que el acceso a estas tecnologías se ha convertido en una obligación ineludible para los responsables del sector. La información y su acceso a través de las técnicas actuales ha alcanzado el rango de un derecho consolidado y, por tanto, debe ser garantizado gracias a la acción de la Administración Pública.

La principal aportación ofrecida por los usuarios y otros representantes de la ciudadanía coincidía en la importante presencia de conflictos y recla-

maciones que no encuentran un cauce eficaz de tramitación y solución. Del mismo modo, las condiciones pactadas de estos servicios entre usuarios y operadores de telefonía móvil deben disponer de mecanismos ágiles para su verificación, control y, en su caso, corrección.

Las personas invitadas a las sesiones expresaron la necesidad de incrementar las oportunidades de encuentros y debates sobre estas cuestiones y agradecieron la iniciativa de organizar esta Jornada por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Más información:
www.defensor-and.es/eventos/index.asp

IMPORTANTE ACOGIDA DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LOS SERVICIOS DOMICILIARIOS DE AGUA EN ANDALUCÍA

Este Informe Especial fue entregado al Parlamento en enero de 2006 y debatido en la Comisión de Medio Ambiente el día 15 de abril. La novedad del estudio, que abarca la situación de más de trescientos municipios respecto a este tema tan esencial para la vida cotidiana, ha provocado un creciente interés por conocer más a fondo los resultados principales de la encuesta y las propuestas que el Defensor del Pueblo Andaluz ha realizado para garantizar el mejor funcionamiento de estos servicios.

Tal y como se anunciaba en el texto del estudio, el debate sobre el agua, su uso domiciliario y los problemas de su gestión han ido ganando actualidad en la misma medida en que se agravan las situaciones de falta de recursos y aumento de la demanda.

A la suma de ejemplares del texto distribuidos, se añaden más de quinientas consultas realizadas a través del servicio en Internet sobre diferentes aspectos analizados en el Informe Especial. Igualmente, estamos recogiendo importantes comentarios y valoraciones sobre el estudio realizados desde diferentes organizaciones y actores protagonistas de estos servicios municipales.

Confiamos que las conclusiones elaboradas ayuden a propiciar un debate serio y constructivo sobre la organización eficaz de estos servicios, de los que depende el futuro del suministro de agua en términos de calidad, eficiencia y sostenibilidad.

Más información:
www.defensor-and.es/informes/ie-agua.htm

IMPORTANTE INCREMENTO DE LOS ACUERDOS FIRMADOS CON LOS AYUNTAMIENTOS Y OTRAS ENTIDADES PARA LA PROMOCIÓN DE DERECHOS

A lo largo de este mandato se fijó la estrategia de aumentar las acciones de carácter divulgativo y de fomento de los derechos y libertades de la ciudadanía. Para ello, se consideró oportuno organizar una red de alianzas entre diferentes entidades interesadas que ayudaran en este objetivo, a la vez que se ganaba una mejor coordinación con la Institución dentro de sus ámbitos de relación.

Esta meta de ganar presencia institucional explica el impulso dado a la firma de convenios específicos de colaboración con 78 ayuntamientos, 2 Consejerías, 20 ONG, y varios convenios marco con la Federación Andaluza de Provincias y Municipios. Como medida singular

de esta estrategia se han formalizado acuerdos con tres defensores locales y seis figuras análogas de ámbito universitario.

EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA ENTREGA SU INFORME ANUAL DE 2005

En noviembre de 2006, José Chamizo, en su calidad de Defensor del Menor, entregó al Parlamento el Informe Específico sobre la gestión desarrollada en el ejercicio anterior.

El compromiso de ofrecer la máxima relevancia de esta figura, incardinada en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, explica que se venga elaborando una memoria anual específica del Defensor el Menor. Después de la entrega de los Informes de 2003 y 2004, el siguiente Informe ha relatado toda la actividad desplegada en atención y defensa de los menores.

Sobre todo, el Informe refleja las actividades de divulgación y promoción de los derechos que afectan a los más pequeños, así como el trabajo más concreto de tramitación de las quejas.

Más información:
www.defensor-and.es/informes/informes_menores.htm

DEFENSORA DEL PUEBLO
DE CASTILLA-LA MANCHA

ACTIVIDAD EN OTRAS ÁREAS DE LA OFICINA DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE CASTILLA-LA MANCHA

En 2005 y 2006, la Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha ha desarrollado su actividad institucional en relación con diversos ámbitos. Singular relevancia ha tenido todo lo que concierne a la protección de los derechos de los menores, con el impulso del Área del Menor de la Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha.

Asimismo, a través del Área de Sanidad, la Institución ha centrado gran parte de su actividad en la defensa y protección de los derechos del usuario del Sistema Sanitario.

Área del Menor

Desde el comienzo de su actividad, en 2002, la Institución de la Defensora ha mostrado especial interés por la causa de los menores.

En la actualidad, en el Área del Menor se tramitan las quejas y consultas relacionadas con los derechos de los niños y de los menores de 18 años. Asimismo, la Defensora y los responsables del área participan en distintas iniciativas dirigidas a mejorar la calidad de vida de los menores y su entorno.

Las quejas y consultas han sido planteadas, fundamentalmente, por los padres de los menores, los acogedores o solicitantes de adopción, los profesionales de los servicios sociales y algunos ciudadanos que nos han comunicado la existencia de situaciones que podrían estar dañando la integridad de los menores. En otras ocasiones, la Institución ha actuado de oficio.

El análisis y estudio de las quejas recibidas, nos permite realizar las siguientes consideraciones:

1. En determinadas ocasiones, se produce un importante retraso en la adopción de medidas de protección, especialmente en la declaración de situaciones de riesgo. Algo que sucede tanto por la prolongación en la elaboración de informes como por la intervención de profesionales de diferentes instituciones y niveles territoriales. Nuestras propuestas se han centrado en el establecimiento de criterios que puedan agilizar los plazos de intervención, siendo conscientes de que las necesidades de protección de un menor son una cuestión compleja y dinámica.

2. En materia de acogimiento familiar, la principal dificultad, y habitualmente más señalada, ha sido la incomprensión y disconformidad de los acogedores con las decisiones de la Administración y su resistencia a aceptar la finalización de la medida protectora.

3. Con respecto al acogimiento residencial, la Defensora ha tramitado quejas acerca de las condiciones materiales y metodológicas de un centro que fue clausurado poco tiempo después.

4. El numero mas importante de quejas es el referido al proceso de idoneidad de los solicitantes de adopción, y a sus relaciones con las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAIS), en cuanto a la tramitación de solicitudes, asignación de niños, incidencias en los desplazamientos, entre otros motivos.

Procesos de adopción en Castilla-La Mancha

La decisión de elaborar un Informe Especial sobre "Los procesos de adopción en Castilla-La Mancha", que será hecho público en 2007, fue tomada, en gran medida, a raíz de la tramitación de diversas quejas sobre la materia. En ellas, los solicitantes de adopción nos han expuesto las dificultades y obstáculos que deben sortear para lograr su objetivo, en ocasiones sin conseguirlo. Nos ha motivado, en consecuencia, el deseo de colaborar en la resolución de algunos de estos problemas, desde un enfoque constructivo, en el análisis de estos procesos, que nos permita elaborar propuestas útiles de solución y mejora.

Área de Sanidad

Es un área con una peculiaridad reseñable en nuestro ámbito autonómico, cual es que se haya confiado a esta Institución la defensa y garantía de los derechos de los usuarios del sistema sanitario. De esta forma se ha concentrado en una única Institución lo que en algunas Comunidades Autónomas aparece con separación bien diferenciada, al existir como figura diferente al Defensor del Pueblo Autonómico, la del Defensor del Usuario del Sistema Sanitario Público de Salud.

En nuestra labor de supervisión hemos señalado a la Administración Sanitaria, la necesidad de afrontar y corregir, en su caso, aquellas actuaciones que los ciudadanos perciben como defectuosas. Así ha ocurrido, por ejemplo, en relación a los servicios de urgencias de los centros hospitalarios, al transporte sanitario, a la conveniencia de que se acorte el tiempo de espera para entrar en las consultas, o a que se incrementen servicios especializados como las Unidades de Oncología Infantil, para evitar que los pacientes y sus familiares tengan que desplazarse hasta Madrid o Valencia.

Nuestras consideraciones más reiteradas han tenido lugar en torno al derecho de información de los pacientes y usuarios, reconocido en la Ley de Ordenación de Castilla-La Mancha (Ley 8/2000, de 30 de noviembre) y en la Ley Básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (Ley 41/2002, de 14 de noviembre).

Para acometer las soluciones a los problemas que nos transmiten los usuarios de estos servicios es indispensable la información y, además, que ésta se transmita de manera adecuada y correcta para que el paciente la entienda. Este deseo, expresado en varias de nuestras intervenciones, indica, en primer lugar, la necesidad de que existan profesionales especializados en este cometido de vital importancia en el proceso sanitario; y segundo, que los profesionales responsables de contactar con los pacientes y sus familiares manejen con soltura las técnicas informativas, incluyendo el mecanismo de entrevista clínica y el de verificación de comprensión de dicha información.

Con todo, lo más diferenciador, sin duda, lo constituye cuantas actuaciones hemos seguido referidas a Atención Primaria y al Transporte Sanitario.

Son dos prestaciones sanitarias con particulares propias que derivan de la amplia extensión territorial de nuestra Comunidad Autónoma y del gran número de municipios que la componen, en su mayor parte con escasa población.

En definitiva, abogamos por una gestión asistencial en condiciones de igualdad entre el mundo rural y el urbano. Nuestras recomendaciones, por lo general fueron aceptadas por la Administración Sanitaria.

Programa de acercamiento 2006

Uno de los objetivos, durante 2006, ha sido acercar la Institución de la Defensora a aquellas personas y colectivos que, por diferentes causas, no les es posible contactar con nosotros. Y, así, conocer "in situ" las condiciones de los centros en que residen y la calidad del servicio público.

Las visitas han sido realizadas por la Defensora, los adjuntos y los asesores. La población a la que se ha dirigido el programa es la siguiente:

Menores. Todos los centros de reforma, en los que se cumplen medidas de internamiento, tanto en régimen cerrado como abierto y semiabierto.

Inmigrantes. La red pública básica la constituyen 8 Centros de Alojamiento Temporal que gestionan diferentes ONG.

Reclusos. Las 6 prisiones y un Centro de Inserción Social que existen en la Comunidad

Autónoma, así como tres "pisos de inserción", ubicados en tres de las capitales de la Región, destinados a procurar alojamiento a presos en régimen de tercer grado y a facilitar la formación necesaria para el acceso al empleo.

Personas en situación de drogodependencia. Las 17 comunidades terapéuticas existentes en Castilla-La Mancha.

Mayores. Las residencias de mayores de la Región constituyen una vasta y variada red de centros gestionada por la Junta de Comunidades, Ayuntamientos, ONG, empresas privadas y entidades religiosas, según diferentes modelos. Los centros están ubicados en todo tipo de municipios y preferentemente están destinados a personas en situación de dependencia.

Defensora del Pueblo
Arartekoa
Navarra•Nafarroa

ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA EN 2005

A lo largo del año 2005 la institución de la Defensora de Pueblo de Navarra ha continuado realizando actuaciones en cada una de las *cuatro áreas de intervención de la Institución*: Atención a las quejas, realización de Informes Especiales, actividades de impulso de los derechos y acciones de mediación.

Informes Especiales

En el 2005 la Institución presentó ante el Parlamento dos Informes Especiales: *"La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra" y "Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra"*, asimismo se iniciaron otros dos cuyos resultados se presentarán próximamente: "Accesibilidad a Centros y Servicios Públicos" y "Contaminación Acústica", y otro, recientemente acometido, sobre "La Protección de la Infancia y la Adolescencia".

Evaluación y mejora de la calidad

En el año 2005 hemos dado un nuevo impulso al Plan de Calidad, lo que nos ha permitido elaborar y poner en marcha un Plan de Mejora de la Atención al Ciudadano y reducir en más de un treinta por ciento los tiempos medios de tramitación de las quejas.

Por primera vez, hemos realizado encuestas de satisfacción a todas las personas que han presentado una queja y a quienes han sido atendidas por la Oficina de Información. Los principales resultados obtenidos de dicha evaluación muestran que:

- El 98 % de las personas que han acudido a la Oficina de Información y 76% de quienes han presentado una queja recomendarían utilizar a otros este servicio.
- El 79,8% de las personas que han tramitado una queja consideran el trato personal y el interés demostrado por la Oficina de la Defensora del Pueblo como "Bueno o Muy Bueno". Este porcentaje alcanza el 100% en el caso de las personas que han acudido personalmente a la Oficina de Información.

Defensa transversal de los derechos

La *defensa del menor* ha sido la prioridad máxima del año 2005 y constituye el mejor ejemplo de la concepción transversal y proactiva de la defensa de los derechos ciudadanos que caracteriza a nuestra Institución. La aprobación de la "Ley Foral 15/2005 de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia", ha dado respuesta a nuestra reiterada recomendación, y tras ella nuestra Institución adquiere, si cabe, un mayor protagonismo debido a la importante función de tutela que nos encomienda. Ello nos ha llevado a acometer un nuevo Informe Especial sobre "La Protección de la Infancia y la Adolescencia" para evaluar los procedimientos de protección y las actividades de prevención y detección precoz de las situaciones de riesgo de desamparo. Especial relevancia pública han adquirido las actividades que hemos llevado a acabo en materia de menores: *educación en valores, protección del menor en Internet* y, sobre todo, la iniciativa de coordinación social para promover la implicación de toda la sociedad en la *educación en la convivencia.* Por último, hemos realizado un seguimiento del informe especial de la educación infantil de 0 a 3 años.

El 2005 se ha centrado también de forma prioritaria en la *defensa de los derechos de los mayores*. A través de sus resoluciones y recomendaciones, la Defensora resaltó la necesidad de que se elabore, sin más demora, un nuevo Plan Gerontológico y realizó un seguimiento de las Recomendaciones contenidas en su Informe Especial sobre la Dependencia de los Mayores. En particular, viene reiterando la necesidad de no demorar más la mejora sustancial de la atención domiciliaria, y por ello propone que se establezca con urgencia una normativa de mínimos que garantice la equidad en la prestación de este servicio en todos los municipios de Navarra. Así mismo la institución ha elaborado el borrador de la *"Carta de Derechos del Mayor",* que está siendo complementado con un estudio cualitativo de opinión y sometido a debate con las organizaciones de mayores.

Se ha presentado especial atención también a los derechos de la mujer; de los enfermos mentales, con un seguimiento de su informe especial; de los discapacitados físicos y sensoriales, con un informe especial de accesibilidad. Y, en general, a la defensa de los colectivos sociales más vulnerables. En este sentido, la Defensora ha tomado parte en diversas iniciativas y la institución ha organizado un taller sobre Pobreza y Exclusión Social.

Actividades impulsoras de derechos

Defender los derechos requiere también promover que las Administraciones Públicas desarrollen mecanismos y sistemas generales de transparencia y buena conducta administrativa y pongan en marcha sistemas e instrumentos de garantía de derechos.

Conjuntamente con la aprobación del "Código Europeo de Buena Conducta Administrativa", el Parlamento Europeo adoptó una resolución por la cual encomendaba al Defensor del Pueblo Europeo, y por extensión al conjunto de Ombudsman territoriales, la evaluación de su grado de cumplimiento y el impulso de las iniciativas necesarias para que sus valores y principios sean incorporados por las distintas Administraciones Públicas.

En línea con dicho mandato se ha realizado un *seguimiento de las Recomendaciones incluidas en la Carta de los Derechos Ciudadanos* de la Comunidad Foral, formuladas por nuestra Institución en el 2003 como un reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que desarrollaran sus propias Cartas de Derechos y se comprometieran a elaborar Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad para los distintos servicios sectoriales que prestan. El seguimiento realizado nos permite mostrar nuestra satisfacción porque en Navarra en el último año han visto la luz diversas e importantes iniciativas al respecto y con el más alto rango normativo: La Ley Foral 15/2004 de la Administración de la Comunidad Foral, cuyo Título II se dedica al reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, la Ley Foral 21/2005, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos, el Decreto Foral 72/2005 por el que se regulan las Cartas de Servicios, la aprobación por el Ayuntamiento de Pamplona de su Carta de Derechos y de las primeras Cartas de Servicios etc.

Siguiendo con esta línea de impulso de la transparencia y garantía de los derechos ciudadanos, en 2005 hemos puesto en marcha un *nuevo "Plan Local de Derechos Ciudadanos"* para promover que los Ayuntamientos se incorporen a esta estrategia de mejora continua, y a dicho fin hemos suscrito convenios de colaboración con los cuatro primeros Ayuntamientos, que pretendemos ampliar en el futuro. En virtud de dichos convenios hemos acometido la realización de Informes Especiales de evaluación inicial sobre la percepción de los ciudadanos, de cada uno de dichos municipios, sobre el grado en que su Ayuntamiento respeta los principios y valores recogidos en los códigos de buena conducta y sobre el grado de satisfacción con los servicios municipales. Los Ayuntamientos por su parte se comprometen a adquirir compromisos concretos en las áreas de mejora detectadas.

Por otra parte, garantizar los derechos ciudadanos significa definir con más precisión dichos derechos y para ello se cree necesario aprovechar todas las oportunidades que nos brinda la normativa legal, empezando por el propio Amejoramiento del Fuero (Estatuto de Autonomía). Por ello la Defensora, en coordinación con otros Defensores Autonómicos, elaboró en el 2005 un Informe-Propuesta en el que recomendó incluir en nuestra Ley Fundamental de Autogobierno una referencia expresa a los derechos y libertades que las Instituciones Forales se comprometen a garantizar a los ciudadanos y ciudadanas navarros. En concreto, se proponía incorporar un nuevo *Título de "Derechos, libertades y deberes de los ciudadanos y ciudadanas de Navarra"* y se aportaba un posible borrador de texto articulado. En esta misma línea, la Defensora ha venido insistiendo en que no se desaproveche la oportunidad que brinda la reforma de la Ley de Servicios Sociales para establecer *compromisos concretos de prestaciones sociales,* en cantidad y calidad, capaces de garantizar un nivel mínimo de derechos sociales exigibles en todo el territorio, consensuando previamente la financiación con los entes locales directamente implicados en la gestión de dichas prestaciones.

Pero no basta con definir derechos y publicarlos en el Diario Oficial, es necesario además poner en marcha mecanismos para garantizar su efectivo ejercicio por parte de todos los ciudadanos. En esa línea hemos iniciado un nuevo camino con la elaboración de un Informe Especial dirigido a formular recomendaciones para el establecimiento de *Sistemas e Instrumentos de Garantía de Derechos* que se pretende comenzar por los Derechos Sanitarios.

Marco normativo de la institución.

En esta breve reseña relativa al año 2005 debemos hacer mención a dos decisiones del Parlamento Foral que tendrán una extraordinaria importancia para el devenir de la Institución y que afectan por una parte a la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento de nuestra Institución y por otra al sistema de elección del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. Tras la modificación introducida se exigirá tan solo la mayoría absoluta en la primera votación y la mayoría simple en segunda votación.

El Diputado del Común

PARLAMENTO DE CANARIAS

CONVENIOS

Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y el Diputado del Común

El 20 de septiembre de 2002, se suscribió un Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y el Diputado del Común, primero de estas características que se lleva a efecto entre el órgano de gobierno de los jueces y un defensor autonómico. Con base en el mismo se viene desarrollando una eficaz colaboración en la resolución de reclamaciones sobre el funcionamiento de los juzgados y tribunales en Canarias.

INFORMES

"El estado de la tutela jurisdiccional en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias"

El Diputado del Común ha publicado en el año 2005 el Informe Especial sobre el estado de la tutela jurisdiccional en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias. Partiendo del elevado índice de litigiosidad que presenta esta Comunidad, dicho estudio analiza la dotación de sus órganos judiciales, tanto en cuanto a personal como a medios materiales para garantizar el derecho de los ciudadanos canarios a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24 de la Constitución Española.

En materia de personal destaca el importante número de vacantes de secretarios judiciales, la escasez de muchas de las plantillas, así como una alta tasa de movilidad en el personal de los distintos juzgados y tribunales, a lo que se unen las numerosas bajas por enfermedad o traslados.

Sobre los medios materiales, muchas oficinas judiciales demandan el mobiliario o los medios informáticos adecuados a su funcionamiento. La falta de espacio y la dispersión de órganos jurisdiccionales son problemas que afectan a las actuales sedes judiciales.

El desarrollo turístico, con especial incidencia en determinados partidos judiciales, ha provocado un mayor volumen de conflictividad, lo que se traduce en una carga de trabajo para los órganos judiciales que supera los módulos previstos por el Consejo General del Poder Judicial. Asimismo, es preocupante la situación de la

Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el considerable retraso en resolver los expedientes judiciales por parte de los Juzgados y Salas de lo Social, o la pendencia que registran determinadas Secciones de las Audiencias Provinciales, especialmente en el ámbito penal.

Las conclusiones del estudio realizado por el Diputado del Común fueron trasladas a la Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Canarias, a la que se dirigieron una serie de recomendaciones relativas, tanto a la necesaria coordinación y colaboración con la Administración del Estado, también con competencias en esta materia, como a una adecuada dotación de personal y medios en las oficinas judiciales, así como relacionadas con la atención e información al ciudadano o, finalmente, destinadas a evitar la judicialización de los conflictos.

Conocimiento global de evolución del Plan de Integración Social Contra la Pobreza y Exclusión en Canarias

El Diputado del Común está elaborando un informe que tiene como objetivo conocer, desde un punto de vista global y en la medida de las posibilidades de este Comisionado Parlamentario, el grado de evolución del vigente Plan de Integración Social Contra la Pobreza y Exclusión en Canarias, en lo que estrictamente se refiere a las personas que viven sin techo, sin recursos, sin vínculos afectivos o familiares y que, en general, han llegado a una situación de indigencia. A raíz de la tramitación de una serie de quejas efectuadas por indigentes, y en un intento por parte de este Diputado del Común de conocer el grado de Cumplimiento del Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social, se tramitó una queja de oficio, a raíz de la cual se solicitaron informes a todos los ayuntamientos de Canarias, a los diferentes cabildos, así como la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias, a fin de poder tener conocimiento de las medidas que se han adoptado desde la aprobación del plan de referencia hasta ahora para mejorar la situación de las personas que sufren extrema pobreza y exclusión social.

No dudamos de que, en todos sus ámbitos, existe un gran esfuerzo de las administraciones canarias para dar cumplimiento a las medidas previstas, sin perjuicio de evidentes inconvenientes tanto presupuestarios como de personal disponible, instalaciones y medios materiales, y que desde la aprobación del Plan ha habido un incremento de las ayudas y servicios asistenciales para los indigentes en Canarias. Pero la pregunta es, si son suficientes estos esfuerzos o si por el contrario las medidas actuales que se están adoptando se limitan a una respuesta asistencial únicamente, y no están orientadas a conseguir una disminución paulatina del número de personas inmersas en una extrema pobreza así como a su integración socio laboral.

Es nuestra intención que este trabajo sirva para llamar la atención, tanto de las instituciones como de los diferentes colectivos y agentes sociales, sobre la necesidad de hacer un esfuerzo aún mayor para evitar a corto plazo, si no toda, al menos gran parte de la problemática que gira en torno a estas personas. Así, de la información que hemos podido recabar en estos años de seguimiento de las quejas y de cuantos informes hemos recibido de las administraciones canarias, se aprecian una serie de problemas que, en mucho casos, resultan comunes a los detectados

en otras comunidades autónomas, y que nos deben llevar a analizar cuestiones como la aparente descoordinación que en ocasiones existe entre los distintos recursos existentes. Ausencia de criterios comunes de actuación, las dificultades de dar una respuesta eficaz a determinadas necesidades, en función de determinantes tales como el municipio donde se encuentra el indigente, el horario de atención de los centros, las exigencias para poder acceder a los recursos, las prioridades en la atención, así como los problemas que existen para ofrecer una continuidad en los programas de actuación debido, en la mayoría de los casos, a la escasez de recursos municipales, o porque la mayoría de los recursos que se ofrecen son asistenciales y no hacen sino paliar de forma temporal la situación de indigencia. Siendo escasos los programas que ofrecen, aparte de la ayuda de asistencia, unas medidas integradoras y formativas, tanto en el mundo laboral como en el entorno social, teniendo en cuenta las dificultades que entraña concienciar a las personas de los beneficios de su integración, pues no vamos a negar que uno de las limitaciones para el éxitos de cualquier programa de intervención es la voluntad de la propia persona para asimilar y emprender su camino hacia la socialización.

Seguimiento del informe especial sobre los centros y residencias para personas mayores en Canarias

En los últimos ejercicios la Institución viene realizando un trabajo de seguimiento del Informe Especial sobre los centros y residencias para personas mayores en Canarias, que se presentó ante el Parlamento de Canarias en el ejercicio 2001, con la doble finalidad de:

- Actualizar el diagnóstico de la situación de los centros y residencias contenido en el mencionado informe.
- Verificar el grado de ejecución de los compromisos adquiridos por las administraciones públicas canarias como consecuencia de la aceptación de las recomendaciones formuladas por este Comisionado.

Por otro lado se lleva a cabo, en el Área del Mayor, un programa de trabajo consistente en tomar contacto con todas las asociaciones de mayores existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, para dar a conocer el trabajo específico de defensa de los derechos de las personas mayores que lleva a cabo la institución del Diputado del Común y para detectar carencias y necesidades de las personas mayores en Canarias, bien a título individual, bien por su pertenencia a un colectivo.

ACTIVIDADES

En el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria, podemos destacar la aprobación de Leyes, Reglamentos e Instrucciones, que tratan diversos aspectos relacionados con la atención de las personas con discapacidad y sus familias, así como la aprobación por parte del Gobierno de Canarias del Plan de Atención a la Discapacidad en Canarias 2005-2010, desarrollado por medio de la firma de Convenios de Colaboración con los siete Cabildos Insulares y que permitirá paliar las deficiencias que se han venido presentado en la atención a las personas con discapacidad y sus familias.

Respondiendo a estos cambios y de conformidad con lo previsto en nuestra ley reguladora (Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común), este Comisionado Parlamentario, por Resolución de fecha 6 de octubre de 2005, crea el Área de Discapacidad, para dar un tratamiento específico y personalizado a las quejas que nos remitan los ciudadanos, entendiendo que los problemas derivados de la discapacidad son pluridimensionales, dinámicos y personalizados, así mismo se dispuso de la apertura de una queja de oficio, con el objeto de realizar un estudio sobre la discapacidad en Canarias, con el que se espera conocer los medios materiales y personales dispuestos para la atención de las personas con discapacidad y sus familias, así como los incumplimientos de las normas legales vigentes, que puedan provocar situaciones injustas o perjudiciales.

Cuando hablamos de las personas con discapacidad y sus familias, queremos hacer una llamada de atención, sobre los problemas que nos plantean estos últimos, que se ven totalmente desbordados por la falta de recursos o la necesidad de asistencia, sobre todo en los casos de discapacidad psíquica, muchas veces agravados por la concurrencia de dolencias físicas discapacitantes. Situaciones de autentica urgencia psico-social, que plantean la necesidad de crear, por parte de las administraciones públicas, los recursos y medios que sean necesarios para atender esas necesidades, así como articular mecanismos de detección, valoración y respuesta, realmente expeditos, que impidan la violación de derechos, por la tardanza, la falta de respuesta, o lo que es peor aún, la imposibilidad de ofrecer recursos adecuados.

ÚLTIMOS INFORMES ESPECIALES

- "Proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos por fondos públicos"
- "Valoración y seguimiento del problema de la siniestralidad laboral en Aragón"
- "Los malos tratos en el seno familiar y la violencia de hijos a padres"
- "El problema de las listas de espera en el ámbito sanitario"

DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN

En 2005, un total de 700 personas *visitaron la sede del Justicia de Aragón* en Zaragoza, en su mayoría, escolares que tuvieron la oportunidad de charlar con el Justicia de Aragón, Fernando García Vicente y conocer de primera mano la historia y la labor actual de la Institución.

Asimismo, el titular pronunció más de treinta *conferencias* tanto en Aragón como fuera de la Comunidad Autónoma. En el ámbito internacional, fue invitado por la Universidad de Georgetown a participar en un foro sobre Defensores del Pueblo y compareció ante el Parlamento de Chile para explicar la ley reguladora del Justicia y el papel actual que desempeñan este tipo de instituciones.

Con el mismo objetivo de acercar la Institución al ciudadano, hemos editado el quinto número de la *revista "El justicia de Aragón"*, ideada para divulgar la actividad del Justiciazgo con un lenguaje sencillo y una presentación amena. Para las ilustraciones, en esta ocasión hemos contado con la colaboración desinteresada de la Asociación de Padres de Niños Oncológicos de Aragón (ASPANOA).

Para estrechar la relación del Justicia con los *colectivos de inmigrantes* de Aragón y recoger sus inquietudes, el Justicia convocó un encuentro que además fue aprovechado para presentar el número cero de la revista Derechos Ciudadanos dedicada a analizar la Inmigración.

INTERNET Y OTROS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En el último año ha puesto en marcha un proceso de renovación de la web institucional (**www.eljusticiadearagon.es**) con dos objetivos fundamentales: ampliar los contenidos y mejorar la accesibilidad. En 2005, la web del Justicia de Aragón recibió 63.000 visitas, tres veces más que en 2004 y 236.000 consultas, más del doble que el año anterior.

Uno de los apartados más consultados de la web es el que recoge las Sugerencias y Recomendaciones que la Institución realiza a las Administraciones aragonesas. En 2005, se han publicado en Internet 167 Sugerencias y en total se pueden consultar más de 580 documentos relativos a todas las áreas de actuación del Justicia de Aragón.

La actividad del Justicia de Aragón también ha tenido eco en los medios de comunicación. La prensa local ha publicado 476 noticias referidas a la Institución, además de las intervenciones en radio y televisión. Mención especial merece la presencia personal de Fernando García Vicente una vez al mes en las emisoras de radio, Radio Huesca, COPE Zaragoza, Aragón Radio y Punto Radio. En Radio 5 de RNE se emitieron el año pasado 40 espacios diferentes, disponibles en la Web para divulgar la actividad diaria del Justicia de Aragón y el Derecho Aragonés.

OFICINA DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

En 2005, la Oficina de Atención al Ciudadano, destinada a recibir directamente las quejas de los ciudadanos y a ofrecer asesoramiento sobre las competencias y el trabajo de la Institución, ha recibido 806 comparecencias y 346 quejas a través del correo electrónico, además de atender las llamadas al teléfono gratuito de atención al ciudadano (900 210 210).

MAYORES, MENORES Y DISCAPACITADOS

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. La apertura de expedientes de oficio y las visitas a los diversos centros que atienden a niños y jóvenes, discapacitados y personas mayores son algunas de las que venimos desarrollando con asiduidad y que también reflejamos en el Informe Anual.

En 2005, visitamos doce centros de atención a personas mayores, tanto residencias como centros de día en Zaragoza, Huesca y Teruel para obtener una

percepción directa de las condiciones materiales, funcionamiento de los centros y, sobre todo, de la atención que se dispensa a los usuarios.

Con respecto a los centros de atención a discapacitados tanto físicos como psíquicos, visitamos cinco establecimientos algunos destinados exclusivamente a menores. En relación con este colectivo, se ha visitado asimismo el centro de educación e internamiento por medida judicial y ocho centros de protección de menores dependientes de la Diputación General de Aragón. Esta actuación se viene desarrollándose con el fin de lograr un acercamiento efectivo a los diferentes problemas que se detectan en los centros en relación con los menores atendidos. También se han visitado cinco centros de atención al menor y tiempo libre. Los informes de todas las visitas están disponibles en la dirección: **www.eljusticiadearagon.com/pages/informes/informes_anuales.php**

DERECHO ARAGONÉS

Una de las funciones que el Estatuto de Autonomía encomienda el Justicia de Aragón es la tutela del ordenamiento jurídico aragonés su defensa y aplicación. Para dar cumplimiento de esta función, la Institución promueve la edición de libros de derecho aragonés tanto público como privado, participa en Jornadas de estudio, colabora con seminarios organizados por la Universidad de Zaragoza y su titular, Fernando García Vicente, pronuncia conferencias para explicar a los ciudadanos cómo les afecta el ordenamiento jurídico aragonés. En 2005, se editaron una docena de libros, cuyas referencias pueden consultarse en la web institucional, y el Justicia pronunció treinta conferencias.

Con el mismo fin, la Institución organizó los Decimoquintos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, una iniciativa común de las entidades que agrupan a las profesiones jurídicas de Aragón para promover el conocimiento y el estudio del Derecho Aragonés desde el punto de vista teórico y práctico.

COMPARECENCIA EN LA COMISIÓN PARLAMENTARIA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

Esta Institución tuvo el honor de comparecer, el 3 de febrero de 2006, en la Comisión Parlamentaria de Familia e Igualdad de Oportunidades, en relación a la problemática generada por la violencia de género.

En dicha comparecencia se expuso que la Institución estaba trabajando, de oficio, en dos documentos en los que se recogían, en cumplimiento del mandato contenido en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, diversas medidas tendentes a la consideración del colectivo de mujeres víctimas de la violencia de género como prioritario, tanto en el acceso a las viviendas protegidas, como en el acceso a las residencias públicas para mayores.

Con posterioridad a la citada comparecencia, dichos documentos se plasmaron en dos Resoluciones que esta Institución remitió a la Administración Autonómica (Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y Consejería de Fomento), concretando dichas medidas.

Además, en la comparecencia también se puso de manifiesto por la Institución la conveniencia de que Castilla y León cuente con una Ley que aborde de forma integral el fenómeno de la violencia de género (tal y como ocurre en otras Comunidades Autónomas como Castilla-La Mancha, Navarra, Canarias y Cantabria). En dicha Ley podría contemplarse la obligatoriedad, para determinados municipios y atendiendo a su población, de disponer, tanto de centros, como de una unidad especial dentro de las Policías Locales, de atención a las mujeres víctimas de violencia de género.

REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA, DEL MINISTERIO FISCAL Y DE LAS FUNDACIONES TUTELARES DE CASTILLA Y LEÓN

El 30 de septiembre de 2005, tuvo lugar en Fuensaldaña una reunión del Procurador del Común con representantes de Administración autonómica, del Ministerio Fiscal y de las Fundaciones Tutelares de Castilla y León, con el objeto de analizar la necesidad de constituir una Comisión de Tutela para el ejercicio, entre otros, de los cargos tutelares de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente.

Esta necesidad ya había sido puesta de manifiesto por esta Institución en una Resolución, formulada en el contexto de dos expedientes de queja, dirigida a la Consejería de Familia, que fue aceptada, y de la que se dio cuenta en el Informe anual de 2003, presentado a las Cortes Generales.

Precisamente, en mayo de 2006, se tuvo conocimiento, a través de la Fundación Tutelar de Personas con Enfermedad Mental, del Borrador de Anteproyecto de Decreto por el que se crea la Comisión Tutelar de las Personas Mayores de Edad de la Comunidad de Castilla y León.

CURSO SOBRE VIOLENCIA DE GÉNERO

La Asesora Jurídica del Procurador del Común, Doña Elena Fernández-Cañamaque, colaboró en la impartición del Curso de Formación Continuada para Funcionarios del Ministerio de Justicia sobre "*Violencia de Género*", promovido por el Ministerio de Justicia, y celebrado en León, Ponferrada y Zamora los días 19, 30 y 31 de marzo y entre los días 1 y 9 de junio de este año.

CAMPAÑA A FAVOR DE LA INTEGRACIÓN LABORAL DE LOS DISCAPACITADOS

El Consejero de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, Tomás Villanueva, y el Procurador del Común de Castilla y León, Javier Amoedo, participaron en la campaña divulgativa "*Empleo para las personas con discapacidad. Una obligación, un compromiso*", puesta en marcha por el Gobierno Regional para promover la contratación de discapacitados por parte de las empresas. En Castilla y León existen más de 1.200 empresas con más de 50 empleados, que

tienen la obligación legal de contar en sus plantillas con un dos por ciento de discapacitados, conforme a lo previsto en la Ley de Integración Social del Minusválido.

JORNADAS SOBRE SÍNDROME DE FATIGA CRÓNICA Y FIBROMIALGIA

La Asesora Jurídica del Procurador del Común de Castilla y León, Ana María Álvarez Fernández, participó en la Mesa redonda sobre la función de los organismos públicos y sociales dentro de las "*I Jornadas sobre Síndrome de Fatiga Crónica y Fibromialgia*", que se celebraron en la ciudad de Valladolid durante el mes de junio de este año. En estas Jornadas se incidió especialmente en la necesidad de que la sanidad pública preste mayor atención a este tipo de enfermedades que tiene una gran incidencia en la población española (800.000 personas aproximadamente) y, en especial, se pidió a las Administraciones Públicas un mayor compromiso en la formación de los profesionales de atención primaria, a quienes corresponde en primer lugar la detección y tratamiento de estas dolencias.

RESOLUCIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN SOBRE EMERGENCIAS SANITARIAS

El pasado 18 de julio de este año, el Procurador del Común de Castilla y León dirigió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial y a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León una Resolución, con la que concluía la investigación de oficio iniciada en el mes de enero del presente año, sobre los servicios de emergencias sanitarias en Castilla y León. Dicha Resolución, tras analizar la información recibida de las dos Consejerías afectadas, llega a una serie de conclusiones y formula diversas sugerencias a la Administración Autonómica con el objeto de mejorar el servicio de emergencias sanitarias en nuestra Comunidad Autónoma.

La Resolución se divide en dos apartados dedicados, por un lado, al funcionamiento en Castilla y León de los servicios de emergencia en general y, en particular, de emergencias sanitarias y, por otro, a los medios materiales con que se cuenta en la actualidad, y se prevé contar en el futuro para atender dichas emergencias sanitarias en la Comunidad Autónoma.

VISITAS DEL PROCURADOR DEL COMÚN

Asociación de Parapléjicos y Grandes Disminuidos Físicos de Castilla y León (ASPAYM CASTILLA Y LEÓN): el Procurador del Común conoció la sede y las instalaciones que ASPAYM CASTILLA Y LEÓN tiene en Valladolid, el día 18 de enero, acompañado de la Junta Directiva y de los Técnicos de esta Asociación, quienes explicaron el funcionamiento y resultados de los diferentes programas llevados a cabo para las personas discapacitadas.

Talleres de empleo para discapacitados de ASPRONA en León: el 6 de febrero de 2006, las instalaciones del Centro Ocupacional San Nicolás de Bari, gestionado por ASPRONA en León, y que cuenta con numerosos talleres que dan empleo a discapacitados intelectuales, recibieron la visita del Procurador del Común, acom-

pañado de la Presidenta de FEAPS CASTILLA Y LEÓN, Doña María Ángeles García. El Procurador del Común aprovechó la visita para recordar la obligación de las Empresas públicas de cumplir con la Ley de Integración Social del Minusválido, y, en concreto, con la obligación de aquellas que cuenten con un número de trabajadores que excedan de cincuenta, de emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al dos por ciento de la plantilla.

Colegio Público "La Inmaculada" de Ponferrada: el 8 de marzo de 2006, el Procurador del Común, aceptando la invitación de los alumnos de quinto curso de Educación Primara del Colegio Público "La Inmaculada" de Ponferrada, acudió al mismo para dar a conocer la Institución y las funciones desarrolladas por la misma.

Fundación Carriegos. "El Caserío": el día 15 de mayo, el Procurador del Común se desplazó a la localidad leonesa de Robledo del Torío para conocer el centro ecuestre y terapéutico "El Caserío" de la Fundación Carriegos, en el que las personas con cualquier tipo de discapacidad, ya sea física, psíquica, sensorial o psicológica, o con alguna problemática social o de comportamiento, realizan actividades a caballo para su rehabilitación, reeducación, normalización y socialización.

"El Bosque de los Sueños": el Procurador del Común, el 21 de julio de 2006, visitó el campamento "El Bosque de los Sueños" organizado por ASPAYM CASTILLA Y LEÓN en la localidad leonesa de Cubillos del Sil, recorriendo todas sus instalaciones, perfectamente adaptadas a las necesidades de los niños discapacitados que, junto con otros niños sin discapacidad, formaban parte del campamento.

SÍNDIC
EL DEFENSOR DE LES PERSONES

La tramitación de quejas y la respuesta a consultas centran buena parte de la actuación del Síndic. Estas actividades, así como las actuaciones de oficio realizadas, quedan plasmadas en el informe anual. Pero el Síndic aborda también otras problemáticas que se recogen en informes extraordinarios, como los presentados este año sobre las personas sin hogar, los menores inmigrantes solos o la conexión en banda ancha por Internet.

Con el objetivo de acercar cada vez más la institución a todas las personas han aumentado los desplazamientos de la oficina itinerante del Síndic, que ha visitado durante el año 2006 siete localidades de Cataluña y un barrio de Barcelona.

También se han incrementado las actividades internacionales y se han consolidado los programas de cooperación, gracias a un convenio firmado con la Generalitat.

INFORMES EXTRAORDINARIOS

Personas sin hogar

En el informe *"el fenómeno de los sin hogar en Cataluña: personas, administraciones, entidades"*, presentado al Parlamento en diciembre de 2005, el Síndic denunció la ausencia de una polí-

tica pública que aborde integralmente la problemática de las personas sin hogar.

A la falta de recursos y la descoordinación en la atención a estas personas, que sólo en Catalunya son más de 8.000, se le suma el hecho de que las administraciones que trabajan en la atención de este colectivo abordan la problemática sin tener en cuenta las muy diversas situaciones personales.

Eso provoca que en los diferentes ámbitos de servicios sociales, sanidad, trabajo, etc. se tengan poco en cuenta las particularidades de este colectivo y se den respuestas generales que no ayudan a resolver problemáticas que necesitan tratamientos individualizados y un largo seguimiento. También se detecta muy poca coordinación entre las diferentes administraciones que actúan sobre el problema. En la presentación al Parlamento se aprobó, por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, una proposición no de ley sobre el tema.

Menores inmigrados solos

El Síndic de Greuges considera que las administraciones tienen que afrontar la situación de los menores inmigrados solos con criterios claros, políticas estables y una mayor coordinación. Esta es una de las recomendaciones realizadas por el Síndic en el informe "*La situación de los menores inmigrantes solos"*.

Para el Defensor de la Personas, el Gobierno de la Generalitat, y especialmente el departamento de Bienestar y Familia, debería tener unas directrices y una planificación claras y estables y evitar la provisionalidad y la atención dominada por la emergencia. Como primera medida la Generalitat debería asumir la tutela de manera inmediata. También deberían iniciarse desde el primer día los trámites para documentar y empadronar al menor y para obtener el permiso de residencia.

Acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha

El Síndic pidió, en el informe *"El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que es preciso universalizar",* presentado al Parlamento en julio de 2006, la universalización del acceso a Internet mediante banda ancha.

La regulación como servicio universal, básico y esencial permitiría al conjunto de la población, con independencia de donde trabajase o residiese, acceder a una conexión de banda ancha a precios asequibles y con una mejor protección en la accesibilidad y calidad en el servicio. También posibilitaría mejorar la regulación específica, terminando con muchos de los abusos que están sufriendo hoy los usuarios de estos servicios por parte de las compañías suministradoras. El Defensor de las Personas instó a los poderes públicos a hacer "un esfuerzo decidido" para que toda Cataluña tenga acceso a Internet por banda ancha, para evitar la fractura digital y asegurar la igualdad de oportunidades en todo el territorio.

La petición se ha remitido también al Defensor del Pueblo Europeo ya que coincide en un momento en que la Comisión Europea está debatiendo la modificación de las normas sobre telecomunicaciones y el alcance del servicio universal.

El texto íntegro de los informes se encuentra en **www.sindic.cat** *en el apartado de Informes/ Estudios e informes monográficos.*

ACTIVIDADES

El Síndic impulsa la firma del Protocolo de actuaciones en casos de maltratos a menores

La finalidad del Protocolo es asegurar una coordinación eficaz entre las diferentes administraciones implicadas y favorecer, -sin que mengüen las garantías procesales, asistenciales y de protección, y de acuerdo con la legislación actual y con respeto a la independencia del poder judicial-, que las actuaciones que se lleven a cabo respecto al niño tiendan a ser sólo las estrictamente necesarias para evitar la repetición de diligencias, declaraciones y exploraciones del menor en casos de abusos sexuales o maltratos.

El Protocolo fue firmado el pasado 13 de septiembre por los máximos responsables de los departamentos de Salud, Interior, Bienestar y Familia, Educación y Justicia de la Generalitat, así como por el delegado del Gobierno en Cataluña, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el Fiscal Jefe de dicho Tribunal y por el propio Síndic.

Relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural

Coincidiendo con la clausura del Congreso del Mundo Rural en Cataluña, el 6 de mayo de 2006 el Síndic presentó un Relato de Derechos y Deberes del Mundo Rural, que contempla la especificidad del modo de vida en las poblaciones rurales y, en el caso de los labradores, la dedicación a una actividad que satisface las necesidades primeras del conjunto de la población, lo cual amerita un reconocimiento social que vaya más allá de las declaraciones universales de derechos. El Síndic afirma el derecho de todas las personas a vivir y trabajar donde han nacido, accediendo en condiciones de igualdad a las prestaciones públicas, a la cultura, la educación y la sanidad. Igualmente, afirma el deber de todas las personas de conservar el territorio, porque constituye la expresión de unos valores paisajísticos, ambientales, culturales, sociales e históricos.

Oficina itinerante

Periódicamente la oficina del Síndic se desplaza, durante un día, a alguna población de Cataluña para atender quejas y consultas de los ciudadanos de la comarca, así como para pulsar de cerca la realidad social de la zona visitada. En esos desplazamientos el Síndic y su equipo visitan escuelas e institutos, centros asistenciales, asociaciones privadas o públicas, hospitales o centros de asistencia primaria, y mantienen reuniones de trabajo con asociaciones diversas como las vecinales, sindicales, etc. Durante el año 2006 la oficina se ha desplazado a Tàrrega, L'Hospitalet de Llobregat, el barrio barcelonés del Raval, Amposta, Tremp, El Prat de Llobregat, Lloret de Mar y Cambrils.

Colaboración con los defensores universitarios

El Síndic Rafael Ribó firmó en septiembre de 2006 un convenio de colaboración con todos los defensores o síndics universitarios de Cataluña, gracias al cual las personas que presenten al Síndic una queja de ámbito universitario serán informadas de la posibilidad de presentarla ante el defensor universitario.

Asimismo, los defensores universitarios enviarán al Síndic, después de la autorización del interesado, todo lo referente a otras administraciones.

Consolidación de los programas de cooperación internacional

El síndic y el director de la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo, firmaron el día 13 de septiembre un convenio-marco de cooperación para impulsar actuaciones conjuntas en los ámbitos del fortalecimiento de la Administración de justicia, del apoyo institucional en materia de derechos humanos y de consolidación del Estado de derecho a escala internacional.

El convenio constituye un paso importante en la consolidación de las actuaciones internacionales en defensa de los derechos impulsadas por el Síndic, especialmente en Bosnia Herzegovina, y permitirá financiar parte del programa de cooperación, iniciado hace 8 años, que la institución lleva a cabo en la zona de los Balcanes.

Además, durante el año 2006 el programa de apoyo a la asistencia jurídica gratuita, que se desarrolla en Serbia, se ha extendido a algunas zonas rurales de aquel país.

Barcelona acoge la junta mundial del Instituto Internacional de l'Ombudsman

La reunión anual del "Board" del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) tuvo lugar en Barcelona los días 4, 5 y 6 de octubre de 2006. En la reunión se decidió incrementar sus recursos y su organización con el objetivo de potenciar y expandir la figura y la institución del Ombudsman en todo el mundo. El IOI agrupa a defensores de 87 estados del mundo. El Síndic Rafael Ribó es uno de los cuatro directores de la Región Europea.

La red de defensores europeos para la infancia se reunirá en Barcelona en el año 2007

El Síndic acogerá en Barcelona el encuentro anual de la Red de Defensores Europeos para la Infancia (*European Network of Ombudspersons for Children,* ENOC) del año 2007.

Este fue uno de los acuerdos del encuentro 2006 celebrado en Atenas, donde participó el adjunto para la Defensa de la Infancia del Síndic, Xavier Bonal, que fue nombrado miembro de la junta directiva.

SÍNDIC DE GREUGES
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA

INFORMES ESPECIALES

Durante los años 2005 y 2006, la Institución del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana ha elaborado diversos Informes Especiales, que han sido presentados en las Cortes y cuyo texto integro puede encontrarse en la pagina web de la Institución **http://www.sindicdegreuges.gva.es**, en el apartado Informes y Publicaciones.

Además de los dedicados a la cuestiones relacionadas con la actividad urbanística de las Administraciones Publicas, se han tratado y estudiado otros temas que se han considerado aspectos esenciales,aunque evidentemente sin carácter excluyente, de la función asignada a las instituciones de defensa de los derechos de la ciudadanía.

Estos informes han sido en el año 2005 los siguientes:

- "El acceso a la vivienda en la Comunidad Valenciana por los colectivos sociales mas desfavorecidos".
- "La situación en la Comunidad Valenciana de los instrumentos destinados a garantizar el cumplimiento de los deberes de edificación y conservación de inmuebles".
- "La respuesta institucional a la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja en la Comunidad Valenciana".
- "La implantación de los medios para hacer efectivas las medidas de reforma previstas en la Ley Orgánica 5/2000".
- "Informe a las Cortes Valencianas sobre los temas propuestos por la Ponencia encargada de realizar un estudio para una posible reforma del Estatuto de Autonomía".

En el 2006, al cumplirse en el mes de abril el mandato del titular de la Institución, se presentó ante las Cortes un informe sobre "El balance de la gestión del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana . Mandato 2001-2001".

ACTIVIDADES

Las actividades desarrolladas por la Institución durante el año 2005, realizadas por uno u otro de sus sucesivos titulares, están pormenorizadamente detalladas, como cada año, en el Informe Anual que se presentó a las Cortes Valencianas, y aparecen también reseñadas en la pagina Web en el apartado de Actividades. Para la Institución todas y cada una de las actividades realizadas son igualmente importantes, ya que todas contribuyen por una parte a extender el conocimiento de la ciudadanía sobre el cometido y funcionamiento de la Institución, y por otra a desarrollar en cada caso uno de los aspectos que constituye la función asignada de defensa y promoción de los derechos constitucionales. Estas actividades, entre las que seria imposible destacar unas sin detrimento de otras, han consistido en impartir conferencias, en la participación de jornadas, cursos y congresos sobre cualquiera de los temas referentes a las funciones de la Institución, en la realización de visitas de la institución a distintas localidades de la Comunidad o en la asistencia a actos conmemorativos.

Quizá cabe destacar por su singularidad la organización y financiación de un Concurso de Dibujos denominado "Premio Síndic de Greuges". La actividad se desarrolla en colaboración con la ONG "Globalización de los Derechos Humanos". Se trata de un concurso de dibujos sobre la temática de los Derechos Humanos, que se viene celebrando desde el año 2004 entre los escolares de Enseñanza Primaria y Secundaria de toda la Comunidad. Con esta actividad se persigue introducir en los centros una reflexión sobre los derechos humanos, haciéndolo de forma que resulte atractiva para

los jóvenes. En el año 2005 fueron 3.000 los participantes, con lo que se consiguió un aumento del 50 por ciento sobre la participación registrada el año anterior, y en 2006 se logró una participación similar.

En 2006, sin duda la actividad que merece ser destacada ha sido la celebración en Alicante, los días 13, 14 y 15 de marzo, de un Encuentro de la Red Iberoamericana de Defensorías de la Mujer y un Foro Público sobre Derechos de Genero celebrado paralelamente.

La iniciativa surgió en el transcurso de la Asamblea de la FIO celebrada en Quito (noviembre de 2004) y se afianzó en la celebrada en Paraguay en 2005. En esas Asambleas, donde la Red de Defensorías de la Mujer cuenta con un pequeño espacio, se hizo patente la necesidad de que esta instancia reconocida, aunque no oficializada dentro de la FIO, contase con mayor espacio propio de reflexión, debate, profundización, puesta en común de líneas de actuación y elaboración de conclusiones para elevarlas a la propia FIO.

Al Encuentro de la Red asistieron 21 representantes de Defensorías de la Mujer Latinoamericanas, junto con representantes de las Defensorías del Pueblo, tanto estatal como autonómicas de nuestro país. Durante las fechas señaladas por las mañanas tuvieron lugar las reuniones de las distintas representantes. Se debatieron diversas cuestiones y se elaboraron las conclusiones a presentar en la próxima Asamblea de la FIO, a celebrarse en Buenos Aires en el mes de noviembre de 2006.

Por las tardes, en la Sede de la Universidad de Alicante, se desarrolló el Foro Público sobre Derechos de Genero, que se inauguró con presencia de distintas autoridades y tuvo una importante acogida. En sus sesiones intervinieron tanto algunas de las representantes de la Red como otras expertas latinoamericanas y españolas sobre cuestiones de género. Se desarrollaron diversas Mesas Redondas sobre: 1) la tutela de las victimas de violencia de género; 2) las legislaciones específicas; 3) el análisis comparativo de la práctica judicial entre España e Iberoamérica; 4) los feminicidios, experiencia, alternativas y estrategias de futuro; 5) los Derechos de Género en las Constituciones; y 6) La función de las Defensorías de la Mujer como garantes de los Derechos de Género.

Sobre el contenido del foro y su desarrollo ha sido editado y distribuido un CD, y puede ser consultado en la pagina Web de la Institución.

Valedor Do Pobo

COMPARECENCIA DEL VALEDOR DO POBO EN LA COMISIÓN PARLAMENTARIA PARA LA REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE GALICIA

El 27 de junio de 2006 se produjo la comparecencia del Valedor do Pobo en la Comisión Parlamentaria para la reforma del Estatuto de Autonomía de Galicia (EAG). En ella pretendimos ser consecuentes con las conclusiones recopila-

das en el desempeño de las funciones estatutarias y legales que se nos atribuyen. Estas funciones se vienen desempeñando desde hace más de 15 años, un período en el cual intentamos ser útiles en la defensa de los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos y en el que conocimos y tratamos muy variados problemas que aquellos encuentran en sus relaciones con la administración y, en general, en todos los órdenes de su vida en sociedad. Efectivamente, el conocimiento de más de 19.000 quejas de los ciudadanos, los diferentes análisis realizados en los 15 Informes Anuales y 4 Extraordinarios presentados al Parlamento de Galicia y, en general, nuestra participación activa en numerosos foros de trabajo para la promoción de los derechos fundamentales y la lucha contra las irregularidades administrativas nos permiten tener una visión depurada de algunos de los aspectos que son objeto de análisis en los trabajos preparatorios de la reforma estatuaria.

Hoy esa reforma es un proyecto compartido por los diferentes grupos parlamentarios, lo que nos lleva a tener en perspectiva una posible modificación de muy diferentes aspectos sociales e institucionales. Nuestra atención se centró en las cuestiones que son objeto ordinario del trabajo institucional, esto es, la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos y la supervisión de las disfunciones de la Administración. Efectivamente, la Ley del Valedor do Pobo define la Institución como alto comisionado del Parlamento de Galicia para la defensa de los derechos fundamentales y de las libertades públicas reconocidas en la Constitución, para lo que podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma Gallega y de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como la de la Administración local en aquellas materias que son competencia de nuestra Comunidad. En este amplio abanico de funciones la experiencia deja constancia de que son los denominados *derechos sociales* el principal objeto de reclamación de los ciudadanos, y, por ello, de dedicación de la institución. Todos los años los principales motivos de queja de la ciudadanía son problemas relacionados con la salud, la educación, los servicios sociales, la vivienda o el medio ambiente, por lo que el desempeño de esa labor ordinaria de defensa de los derechos sociales hace que dispongamos de un criterio suficientemente decantado sobre el nivel de efectividad de ese grupo de derechos y de las necesidades públicas al respecto.

Además, uno de los principales objetivos institucionales es garantizar unas condiciones de vida dignas para todos los ciudadanos, a través del aseguramiento de políticas adecuadas de protección social y de la promoción de las medidas precisas para remover cualquier causa de exclusión social, discriminación o desigualdad, y ello para hacer efectiva la igualdad. En coherencia con esta función pretendimos que en la reforma en curso uno de los aspectos a contemplar fuera la inclusión de un conjunto de derechos sociales acordes con la realidad y las necesidades de los gallegos y, en general, de todas las personas que viven en Galicia. Por lo tanto, pretendimos que el eje fundamental de nuestra aportación fuera la propuesta de desarrollo estatutario de un catálogo de derechos sociales y de sus garantías.

Otro importante objetivo de nuestra aportación al proceso de reforma estatutaria fue procurar una mejor definición de la figura del Valedor do Pobo en el futuro EAG, esto es, de su naturaleza y de

sus funciones, y ello como medio para fortalecer o complementar los medios de garantía de los derechos de las personas. Al reforzar la posición institucional del Valedor do Pobo se pretende impulsar su mejor funcionamiento y mejorar uno de los instrumentos estatutarios para la defensa o promoción de los derechos o fines públicos de orden social. Se perfeccionaría un elemento coadyuvante para la efectividad de los derechos ya existentes (reforzados, concretados o ampliados en la reforma estatutaria), o de los derechos que constituyan innovaciones positivas del estatus jurídico del ciudadano.

Las evidentes carencias del actual artículo 14 del EAG hacen precisa su reforma. En primer término falta de una denominación específica, dado que no se menciona el nombre posteriormente adoptado a través de la Ley 6/1984, esto es, Valedor do Pobo. Dicha denominación es un sello específico y fundamental de identidad, por lo que parece conveniente incluir en el EAG la denominación establecida legalmente y ya ampliamente asentada. Tampoco se hace mención a su perfil básico, esto es, no se hace referencia ni a la naturaleza parlamentaria de la Institución ni al ejercicio de sus funciones con independencia o sin sujeción a ningún mandato imperativo. Relacionado con el principio de independencia mencionado anteriormente, el EAG no cuenta con ninguna referencia a los elementos que tienen por fin garantizar en origen dicha independencia. En especial, se echa en falta la mención de una específica mayoría parlamentaria para la elección del titular de la institución. Por eso, sería conveniente que se incluyese la exigencia de una mayoría reforzada. Por último, consideramos que resultaría disonante incluir menciones que pretendan definir el perfil de la Institución por comparación con el Defensor del Pueblo, o mencionar a esta Institución Estatal con el objetivo de dejar constancia de las respectivas funciones. No es preciso que en esta concreta sede –el artículo estatutario definidor del Valedor do Pobo– se haga reserva expresa de las funciones de la Institución Estatal, puesto que tal reserva ya está garantizada por la definición constitucional de las funciones del Defensor del Pueblo hecha en el artículo 54 C.E. Parece más oportuno que la definición del Valedor do Pobo se haga por referencia directa a éste, mencionando expresamente, en cambio, las funciones de la propia figura autonómica, con lo que ya se define su ámbito funcional y al tiempo se garantiza que no se traspasará.

Así pues, se propuso la siguiente redacción del artículo estatutario relativo al Valedor do Pobo:

> "1. El Valedor do Pobo es el alto comisionado del Parlamento de Galicia para la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en el Título I de la Constitución y los derechos y principios rectores contenidos en el Título Preliminar (*o en otra localización sistemática*) del presente Estatuto, así como para la defensa del principio de legalidad en el ámbito de la Administración. Para tal fin ejercerá sus funciones con independencia y autonomía, y supervisará la actividad de la Administración, dando cuenta del desarrollo de su labor al Parlamento de Galicia a través de informes anuales o, de ser el caso, de informes extraordinarios.

2. La elección del Valedor do Pobo requerirá el voto positivo de tres quintos de los miembros del Parlamento.
3. Una ley del Parlamento de Galicia regulará la organización y funcionamiento del Valedor do Pobo. En ella se contendrán los instrumentos precisos para garantizar que su función se desarrolle de acuerdo con el principio de independencia y con autonomía de criterio, y, al menos, las prerrogativas, incompatibilidades y las causas tasadas por las que el Parlamento podría cesar a su titular.
4. En el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, el Valedor do Pobo podrá dirigirse a autoridades, instituciones y organismos de todas las administraciones con sede en el territorio de Galicia.
5. El Valedor do Pobo goza de autonomía reglamentaria, organizativa, funcional y presupuestaria de acuerdo con las leyes."

Declaración sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados

Coincidiendo con la celebración de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que tuvieron lugar en León, del 16 al 18 de octubre de 2006, las defensoras y los defensores mantuvieron una reunión sectorial, con asistencia del Defensor del Pueblo de España, en la que realizaron una declaración sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados. Dicha declaración se incluyó como anexo a las conclusiones de las referidas jornadas, cuyo tema central de debate y reflexión fue el impacto social y medioambiental del urbanismo.

Introducción

En los últimos meses estamos asistiendo de nuevo a la llegada de menores extranjeros no acompañados a la Comunidad de Canarias. Estos menores se unen a otros jóvenes procedentes del norte de África que también han llegado a nuestro país en los últimos años. Conjuntamente, plantean un reto de extraordinaria magnitud a nuestras instituciones y a nuestra sociedad desde el punto de vista de la capacidad de acogida, de protección, de formación y de inserción social de estos jóvenes.

Esta situación ha planteado un serio problema de capacidad de acogida inmediata a la Comunidad de Canarias, que ha visto desbordados sus recursos de atención dirigidos tanto a la población adulta como a los menores. Recientemente, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas han alcanzado un acuerdo para distribuir 500 de los aproximadamente 800 menores llegados a Canarias entre los distintos territorios del Estado.

Con independencia de los retos que el fenómeno de la inmigración supone para el diseño y el desarrollo de las políticas sociales, las defensorías del Estado coincidimos en subrayar la necesidad de alcanzar acuerdos entre las distintas Administraciones Públicas del Estado en un tema tan importante desde el punto de vista de los derechos de los menores. Asimismo, queremos advertir de que, a pesar de su importancia, se trata sólo de un primer paso en la obligación inexcusable que tienen las Administraciones Públicas de velar por el interés primordial del menor, tal como establece el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, y atender sus derechos como los de cualquier otro ciudadano menor de edad que se encuentre en territorio español (Ley 1/1996 de protección jurídica del menor). Cabe recordar, asimismo, que el artículo 2.1 de Convención de los Derechos del Niño prohibe explícitamente la discriminación del menor por razón de origen nacional. Además, el ordenamiento jurídico español establece claramente que los menores son ante todo menores, principio que debe prevalecer sobre la condición de extranjero.

La Red Europea de Defensores del Menor (ENOC, *European Network of Ombudspersons for Children*), aprobó en su última reunión anual una declaración instando a los países miembros del Consejo de Europa a tomar las medidas necesarias para asegurar los dere-

chos de los menores no acompañados. Este hecho demuestra la relevancia que adquiere este fenómeno a escala europea y justifica que, dada la especial importancia que tiene para el caso español, las defensorías presentemos una declaración para expresar ante la sociedad española nuestra responsabilidad de velar para que los derechos de estos menores sean garantizados. Subrayar las obligaciones que las distintas Administraciones Públicas tienen respecto a los menores y recomendar algunas acciones dirigidas a reforzar el cumplimiento de sus derechos.

Principios de actuación

Las Administraciones Públicas competentes en las distintas CCAA deben asumir la tutela del menor de forma inmediata, mientras se estudia la realidad del menor y del núcleo familiar de origen. Debe evitarse que la fase de estudio de su situación suponga en la práctica la privación de acceso a recursos socioeducativos y a la formación laboral.

Las Administraciones competentes deben **empezar a documentar al menor y tramitar su residencia** cuando quede acreditada la dificultad de retorno con su familia, de acuerdo con el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, sin esperar los nueve meses que establece el Reglamento (Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre), plazo que, de acuerdo con una interpretación conforme a la ley, debe ser considerado un máximo.

Los menores no deben ser repatriados a sus países de origen salvo que existan garantías de que la reintegración a su núcleo familiar de origen (o recurso de protección alternativo) asegure el mejor interés para el menor. La decisión debe tener en cuenta el propio punto de vista del menor –que tiene derecho a ser escuchado- y sólo puede llevarse a cabo después de un estudio detenido de los recursos disponibles en su país de origen.

Las pruebas médicas previas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos de duda y deberían efectuarse con el asesoramiento de expertos independientes y tecnología moderna que incluya una combinación de pruebas físicas, sociales y psicológicas. Siempre deberá tomarse como edad de referencia la menor que resulte de las pruebas médicas realizadas.

Los menores deberían recibir asistencia jurídica independiente de la Administración, como es el turno de oficio colegial, con el fin de asegurar que los procesos administrativos o judiciales se lleven a cabo teniendo en cuenta su interés superior.

Las Comunidades Autónomas deben coordinar sus modelos de atención a los menores inmigrantes no acompañados para evitar "fugas" de los menores a aquellas comunidades que garantizan mejor el proceso de tutela y residencia y que ofrecen mejores recursos socioeducativos.

Asimismo, **las Comunidades Autónomas y las Delegaciones del Gobierno coordinarán también su actuación** en los ámbitos de sus respectivas competencias para evitar disfunciones y asegurar que la propuesta sea la más adecuada al interés del menor en cada caso. Para facilitar la coordinación interinstitucional es necesario disponer de un registro unificado de menores inmigrantes no acompañados compartido por todas las Administraciones Públicas con competencias en la cuestión.

En la atención a los menores extranjeros no acompañados **deben diseñarse y planificarse los recursos necesarios para favorecer su desarrollo integral y facilitar su inserción** en la sociedad de acogida.

Todas las Administraciones públicas deben asumir sus responsabilidades en la atención a los menores no acompañados. Es importante que los gobiernos de las CCAA establezcan acuerdos con las administraciones locales de su territorio para diseñar conjuntamente los recursos y las estrategias necesarias que mejor garanticen la atención e integración de los menores no acompañados. Especialmente importante es la necesidad de superar las actitudes de rechazo social que acompañan en ocasiones a las medidas de acogida y protección de estos menores.

Los centros de acogida de menores inmigrantes no acompañados deben presentar garantías de adecuación espacial, sanitaria y educativa. Las CCAA deben garantizar que los menores reciban atención a través del circuito normalizado, concentrando las actividades en centros de 24 horas que proporcionen a los menores recién llegados referentes educativos y afectivos estables.

Conferencias sectoriales de titulares de las instituciones de ámbito autonómico

Anualmente, los titulares de las instituciones de ámbito autonómico mantienen dos reuniones sectoriales con el objetivo de intercambiar información y adoptar acuerdos de colaboración dentro de su gestión institucional. En 2006, ambas reuniones tuvieron lugar, respectivamente, en las ciudades de Toledo y de León.

En la reunión de Toledo, en febrero 2006, coincidiendo con la presentación en dicha ciudad del número cero de la revista Derechos Ciudadanos, los defensores y defensoras acordaron que las XXI Jornadas de Coordinación tendrían lugar en León, del 16 al 18 de octubre de 2006, y que en ellas se abordaría desde diversas perspectivas el impacto social y medioambiental de la actividad urbanística. Ámbitos a los que el segundo número de Derechos Ciudadanos ha dedicado su apartado monográfico.

Posteriormente, en el encuentro de León, se acordó impulsar el Código Europeo de Buena Conducta. Entre otros instrumentos, a través del Plan Local de Derechos Ciudadanos, que ha sido desarrollado por la Defensora del Pueblo de Navarra. A tal fin se han venido firmando convenios de colaboración con diferentes titulares de ámbito autonómico para la cesión de materiales que contribuyan a la difusión del mencionado Plan Local.

En dicho encuentro también se acordó la fecha y el lugar de celebración de las próximas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que, organizadas por el Síndic de Greuges de Catalunya, tendrán lugar del 22 al 24 de octubre de 2007 en la ciudad de Barcelona.

V Seminario de Defensores del Pueblo Regionales de los Estados Miembros de la U.E.

Londres, 19, 20 y 21 de noviembre de 2006

Del 19 al 21 de noviembre de 2006, bajo el lema "trabajando unidos en la promoción de la buena administración y la defensa de los derechos de los

ciudadanos en la UE", se celebró en Londres el V Seminario de los Defensores del Pueblo Regionales de los Estados Miembros de la UE, cuya organización corrió a cargo del Defensor del Pueblo Local para Inglaterra, Tony Redmond, y del Defensor del Pueblo Europeo, P. Nikiforos Diamandouros.

Los trabajos de los asistentes se centraron en aspectos relacionados con la aplicación del derecho europeo en los estados miembros, así como en el análisis de la labor institucional llevada a cabo por los defensores y defensoras para promover la buena administración. Avanzar unidos, siendo la Red Europea de los Defensores del Pueblo uno de los vehículos idóneos de comunicación entre instituciones para cumplir con este objetivo.

Reunión de la Junta Directiva mundial del Instituto Internacional del *Ombudsman* (IOI)

Barcelona,
4-6 de octubre de 2006

Durante los días 4, 5 y 6 de octubre se reunió en Barcelona la Junta Directiva Mundial del *Instituto Internacional del Ombudsman* (IOI), organización creada en 1978 que agrupa en la actualidad a defensores de 80 estados de todo el mundo.

La misión del *Instituto Internacional del Ombudsman* es promover la institución del ombudsman en todo el mundo, y potenciar el intercambio de información y experiencias entre las distintas instituciones.

El IOI está organizado en seis grandes regiones que son Africa, Asia, Asia Austral y Pacífico, América del Norte y América del Sur y Caribe. La Junta Directiva Mundial (*Board*) está conformada por el Presidente, Vicepresidente, Tesorero y Secretario, así como por las Juntas Directivas de las seis regiones citadas. El Síndic Rafael Ribó fue elegido este año 2006 como director de la región europea, cargo que también ostentan Peter Kostelka, Ombudsman de Austria, Riitta-Leena Paunio, Ombudsman de Finlandia, y Tom Frawley, Ombudsman de Irlanda del Norte.

El *Instituto Internacional del Ombudsman* celebra Asambleas Generales –Mundiales y Regionales- cada cuatro años, de forma intercalada. En junio de 2006 tuvo lugar en Viena la Asamblea General Europea, con la participación de 45 de los 47 estados del Consejo de Europa y de casi todas las instituciones de la UE. En esa reunión se presentaron los primeros resultados de un estudio comparativo entre instituciones europeas de Ombudsman, realizado por la Universidad de Viena, y se debatieron diversas posibilidades para incrementar la colaboración entre las instituciones de defensores europeas y el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. La próxima Asamblea Regional Europea tendrá lugar en Barcelona, en el año 2010.

La reunión de Barcelona

La Junta Directiva Mundial reunió a 17 de sus 19 miembros en el edificio de La Pedrera, diseñado por Antoni Gaudí. Tras la ceremonia de inauguración en el Ayuntamiento de Barcelona, el Presidente del IOI y el Síndic de Greuges de Catalunya ofrecieron una rueda de prensa.

Además de los preceptivos informes anuales del Presidente, la Secretaria y el Tesorero, en la reunión se trataron otros asuntos de índole ad-

ministrativa, como los criterios de admisión de nuevos miembros o las propuestas elaboradas por un grupo de trabajo *(task force)* para abordar los nuevos retos en cuanto al funcionamiento del IOI, habida cuenta de la evolución que éste ha sufrido desde que fue creado hace casi treinta años.

Asimismo, la junta directiva acordó firmar un Protocolo de Amistad entre el IOI y la Association d'Ombudsman et Médiateurs de l'Afrique (AOMA). Finalmente, William Angrick , Alice Tai y David Percy fueron reelegidos en sus cargos de Presidente, Secretaria y Tesorero del IOI, respectivamente. Por su parte, Hayden Thomas, que próximamente terminará su mandato como Ombudsman de Barbuda, fue sustituido en el cargo de vice-presidente por Tom Frawley, Ombudsman de Irlanda del Norte.

La reunión fue clausurada por el Presidente de la Generalitat de Catalunya, Pasqual Maragall. Además, la delegación del IOI fue recibida por el Presidente del Parlamento de Cataluña, Ernest Benach.

Para información adicional consultar la página web del IOI Mundial (**www.law.ualberta.ca/centres/ioi/**) y la página web de la región europea del IOI (**www.ioi-europe.org/**).

XI Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (F. I. O.)

Buenos Aires,
28 noviembre – 1 de diciembre de 2006

Del 28 de noviembre al 1 de diciembre, tuvo lugar en Buenos Aires el XI Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, organizado por el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina, Eduardo R. Mondino, y en cuyo marco se desarrolló el Seminario Internacional Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Reunión Anual de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

La convocatoria fue hecha por el Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, Enrique Mújica Herzog, Defensor del Pueblo de España, que intervino activamente en los debates y en las conclusiones de ambos eventos.

Las jornadas de trabajo estuvieron centradas en los siguientes aspectos relacionados con los derechos económicos sociales y culturales (D.E.S.C): Principios generales de dichos derechos, la responsabilidad del Estado y de las Instituciones intervinientes en su promoción y cumplimiento; Cómo implementarlos, modos y modalidades: la defensa y otros medios jurídicos; Nuevos desafíos y alcances de los D.E.S.C.; juzgabilidad de los D.E.S.C. y amparo legal.

A dicho encuentro, en el que se presentó el Informe Anual sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (F.I.O.), cuyo contenido ha estado dedicado a distintos aspectos relacionados con la atención sanitaria y la protección de la salud en el subcontinente iberoamericano, asistieron delegaciones de diversos países y regiones iberoamericanas, así como el Defensor del Pueblo de Portugal. Por parte de España, además del Defensor del Pueblo Estatal, estuvieron la Defensora del Pueblo de Navarra, que actuó como relatora en

el panel sobre los principales instrumentos internacionales relacionados con los D.E.S.C. y en las conclusiones del seminario internacional, el Ararteko del País Vasco, la Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha, la Procuradora General de Asturias y la Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en funciones, el Adjunto al Valedor do Pobo y la Adjunta al Síndic de Greuges de Catalunya.

La actividad concluyó con la Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (F.I.O) y la reunión del Fondo Especial para los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en Latinoamérica y el Caribe, que tuvo lugar a lo largo del día 1 de diciembre.

Encuentro de la Red Iberoamericana de Defensorías de la mujer

En el seno del Congreso Anual de la FIO también tuvo lugar el Encuentro de la Red Iberoamericana de Defensorías de la mujer.

Esta Red, que constituye desde 1977 una instancia no oficializada integrada en la FIO, tiene como objetivo la puesta en común de la problemática asociada a la desigualdad entre géneros y la realización de estudios y estrategias comunes dirigidas a su erradicación.

Cada año, se profundiza y se valora un aspecto concreto del problema, su situación en cada uno de los estados integrantes y se elabora las correspondientes conclusiones proponiendo medidas y estrategias consensuadas. Estas conclusiones se elevan al plenario del Congreso de la propia FIO para su incorporación a las conclusiones generales que emanan de dicho congreso. En 2006, el tráfico de mujeres para su explotación sexual fue el tema central de reflexión y sobre el que se propusieron una serie de medidas.

La FIO es la reunión iberoamericana de defensa y protección de los derechos de los ciudadanos. Los ombudsman o defensores del pueblo son instrumentos independientes del Estado. La máxima autoridad de la FIO es su Asamblea General, integrada por los titulares de sus miembros (Andorra, España, Argentina, Honduras, Brasil (Paraná), México, Bolivia, Nicaragua, Colombia, Paraguay, Costa Rica, Perú, Ecuador, Portugal, El Salvador, Puerto Rico, Venezuela y Guatemala). Página Web: **www.portalfio.org**.

Fallece Antón Cañellas, Síndic de Greuges de Catalunya desde 1993 hasta 2004

Antón Cañellas Balcells murió el pasado 27 de agosto, a los 82 años, después de una larga trayectoria vinculada a la política y a la defensa de las libertades.

Fue elegido Síndic de Greuges de Catalunya en febrero de 1993. En 1998, a propuesta de todos los grupos parlamentarios, fue elegido nuevamente Síndic por un segundo período de cinco años, que se prolongó hasta junio de 2004.

Durante los once años al frente de la Institución, Cañellas impulsó la proyección internacional del Síndic y potenció el papel de los denominados ombudsman regionales. Junto con el Defensor del Pueblo y el Colegio de Abogados de Madrid puso en marcha el programa de cooperación del Síndic en la zona de los Balcanes.

Fue presidente del Instituto Europeo del Ombudsman (2000-2002) y vice-presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) durante los años 1999-2001. Organizó en Barcelona el primer encuentro de ombudsman regionales de la Unión Europea en 1997, así como la primera mesa redonda de ombudsman regionales de Europa en julio de 2004, coorganizada con el Consejo de Europa.

Durante su mandato como síndic también se designó la figura del adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia y se iniciaron los desplazamientos fuera de la sede para atender a los ciudadanos en diferentes localidades catalanas. También mostró una preocupación muy especial por los derechos económicos y sociales de los ciudadanos.

Antón Cañellas Balcells

Todas estas informaciones se encuentran detalladas y ampliadas en la página web del Síndic de Greuges de Catalunya **www.sindic.cat** en la sección de notícias.

Retratos urbanos cedidos
por el pintor albaceteño
Miguel Cano,
sobre obra propia.

Derechos ciudadanos

Drets ciutadans | Dereitos cidadáns | Herritarren eskubideak