

07 \_ defensa transversal de los  
derechos ciudadanos

**2006**

07 \_ defensa transversal de los  
derechos ciudadanos



2006

## 07.1. INTRODUCCIÓN.

En este Capítulo se realiza un resumen de la actividad desplegada en el año 2006, dirigida a la defensa de los derechos de los sujetos más vulnerables de la sociedad: niños, mayores, discapacitados, etc. Se pretende reflejar de una manera integral el abordaje transversal que, desde esta Institución, se realizó en defensa de los derechos de estos colectivos prioritarios. Se señalan las actuaciones que la Defensora llevó a cabo para cada uno de estos colectivos mediante cada uno de los instrumentos que empleó la Institución: Atención a las quejas, realización de Informes Especiales, actividades de mediación e iniciativas de impulso de sus derechos

## 07.2. MENORES: “EN DEFENSA DEL MENOR”.

El art. 14.3 de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia, atribuye al Defensor del Pueblo de Navarra la función de velar por la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia arbitrando las medidas oportunas, entre las cuales están las siguientes: a) Actuar de oficio o a instancia de parte mediante quejas de vulneración; b) Requerir a la Administración de la Comunidad Foral su actuación en materias relacionadas con esta Ley Foral; c) Valorar la situación de la infancia y adolescencia en la Comunidad Foral en su informe anual; y d) Requerir a la Administración de la Comunidad Foral para que se cumplan de forma efectiva los programas y actuaciones previstos en la Ley Foral.

201

De manera esquemática, las actuaciones llevadas a cabo a lo largo del 2006 “en defensa del Menor” han sido las siguientes:

- Atención de quejas referentes a menores.
- Informes Especiales.
  - Realización del Informe Especial sobre “*Actuación de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de protección de menores*”.
  - Seguimiento del Informe Especial sobre la educación de 0 a 3 años.
- Iniciativas de Impulso.
  - Culminación de la campaña de protección del menor en Internet.

### 07.2.1. Atención de quejas referentes a menores.

El número de quejas atendidas referentes al colectivo de menores ha descendido ligeramente en el área de educación y, sin embargo, ha aumentado en el área de bienestar social. Las quejas en materia de menores siguen haciendo referencia a las mismas materias que en años anteriores:

- Educación infantil de 0 a 3 años.
- Protección de menores y situaciones de desamparo.
- Alumnos con necesidades educativas especiales.
- Adopción internacional.
- Situación de los edificios e instalaciones escolares.
- Sistemas de acceso a centros educativos.
- Planificación educativa.

El análisis general de las quejas se recoge en el Capítulo II de este Informe. Para evitar la reiteración, nos remitimos a dicho Capítulo.

#### 07.2.2. Informe especial sobre la actuación de las Administraciones Públicas en materia de protección del menor.

Como se señaló en el Informe Anual correspondiente al año 2005, las diversas actuaciones realizadas por la Institución en pro de los derechos de los menores debían complementarse con la debida evaluación y estudio del funcionamiento del sistema de protección de menores Navarra.

Por otra parte, como se ha señalado, tras la aprobación por el Parlamento de Navarra de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia, la Institución adquirió un protagonismo mayor, si cabe, en la defensa y tutela de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Por todas estas razones, a finales del año 2005 la Defensora del Pueblo de Navarra consideró oportuno acometer un nuevo Informe Especial sobre “Actuaciones de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de protección de menores”.

El hecho de que en Navarra se cuente con un “Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social”, aprobado por el Gobierno de Navarra el 19 de noviembre de 2001 y por la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Navarra el 17 de septiembre de 2002, aconsejaba que cualquier estudio general sobre el sistema público de protección del menor se centrara de manera destacada en el análisis del grado de cumplimiento de los diferentes programas y actuaciones que se contemplan en el citado Plan.

El objetivo fundamental del Informe Especial no es otro que el de evaluar cómo se ejerce la función pública de protección de menores en Navarra.

En particular, y como objetivos específicos del Informe Especial se pretendía:

- Evaluar si las Administraciones Públicas de Navarra realizan de forma adecuada las actividades necesarias de prevención

y detección de las situaciones en que se produce una conculación en los derechos de los menores (violencia física, abandono físico o emocional, etc.).

- Existencia y adecuación de los procedimientos, instrucciones o protocolos de actuación a seguir en estos casos.
  - Adecuada coordinación de los diferentes servicios o estamentos que pueden verse implicados (servicios sociales, educativos, sanitarios, policiales, etc.).
  - Sistema de información estadísticos, control y evaluación.
  - Dotación y suficiencia de medios.
- Evaluar la actividad desarrolla por las Administraciones Públicas de Navarra a lo largo de la intervención o procedimiento de protección:
    - Fase investigadora y de instrucción, sistema de adopción de decisiones, etc.
    - Existencia de criterios técnicos, protocolos, etc., para toma decisiones.
    - Planificación en la aplicación y ejecución de las medidas de protección.
    - Seguimiento de las medidas, apoyo técnico, medios y planes que se llevan a cabo.
      - Intervención familiar
      - Acogimiento familiar
      - Acogimiento residencial
      - Acogimiento pre-adoptivo
      - Control y evaluación de los servicios.

La metodología aplicada para la realización del Informe Especial incluyó los siguientes pasos:

- Realización de un estudio jurídico previo y de una revisión bibliográfica sobre el tema.
- Entrevista con diversos responsables de los Servicios de Protección del Menor de la Dirección General de Familia, a fin de evaluar el grado de desarrollo de las políticas, planes, sistemas e instrumentos de acción.
- Análisis de toda la información publicada por el Departamento de Bienestar Social y la Dirección General de Familia.
- Solicitud formal de información-documentación a la Dirección General de Familia, mediante un formulario específico.
- Entrevista y reuniones de trabajo con Informadores Clave: Trabajadores Sociales SSAP, Técnicos que trabajan en diversos centros y servicios de protección del menor, profesionales del Juzgado de Familia, Fiscalía de Menores, y otros profesionales del derecho que intervienen en estos supuestos, etc., para solicitar aportaciones de su experiencia en el trabajo que desarrollan y elaboración de propuestas de cara a tratar de abordar los problemas detectados.

- Entrevistas y encuestas a familias acogedoras. Reunión con Asociación Familias Acogedoras de Navarra (Magale) y realización de una encuesta a una muestra de familias acogedoras.
- Análisis de una muestra representativa de los expedientes administrativos de protección
- Visitas de inspección de Centros de Acogida para comprobar *in situ* las características físicas y organizativas de una muestra de centros o pisos de acogida. Recogida sistemática de la información mediante cuestionarios específicos.
- Entrevista con las distintas Entidades y Asociaciones encargadas de la gestión de los Centros de Acogida.

La presentación del Informe Especial al Parlamento de Navarra se hará a lo largo del 2007, una vez constituidas sus Comisiones Parlamentarias.

### 07.2.3. Seguimiento del Informe Especial de Educación de 0 a 3 años.

En el 2004 la Defensora del Pueblo de Navarra presentó al Parlamento de Navarra su Informe Especial sobre “La atención a la educación infantil entre 0 y 3 años en Navarra”, en el que se constataba la insuficiencia de plazas, con muy importantes listas de espera y preinscripciones no satisfechas, y se ponía el acento en que el derecho a la educación debería primar sobre cualquiera otra consideración de carácter económico o coyuntural y, por ello, se demandaba una mejora sustancial en los compromisos financieros y en la oferta y calidad de la atención a los aspectos educativos de la infancia por parte de las Administraciones Públicas.

A lo largo del año 2006 se pudo constatar la continuidad de la problemática social planteada, ya que persistía la insuficiencia de plazas públicas, sin que hasta el momento de cerrarse este Informe el Departamento de Educación hubiera hecho público el mapa solicitado y las lista de espera.

Ya en el Informe Anual de 2005, la Defensora del Pueblo de Navarra dejó constancia del conjunto de quejas presentadas a finales de este año, en las que los interesados solicitaban la intervención para que supervisase la actividad desarrollada por la Administración en relación con los distintos centros de Navarra que atienden a niños y niñas menores de 3 años. En dichas quejas se ponía de manifiesto la situación de transitoriedad normativa y las consecuencias que la ausencia de normas reguladoras de la materia de forma unitaria podría acarrear. Los temas en ellas planteados para su tratamiento unitario cuestionaban la actividad de la Administración en relación con:

- La regulación unitaria para todo tipo de centros de unas exigencias mínimas que éstos debían cumplir, incluidas las titulaciones requeridas, etc.

- El control que inicialmente debía realizarse sobre esos mínimos para autorizar la apertura y funcionamiento de los centros que atiendan a menores de 3 años.
- La inspección y supervisión del mantenimiento de los mínimos exigidos durante el desarrollo posterior de la actividad.

La Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE) de 1985 reconoció a los centros de educación preescolar como centros docentes. El Real Decreto 1004/2001 reguló los requisitos mínimos que habrían de cumplir dichos centros. La derogación de la LODE por la nueva Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) supuso que la educación preescolar no se incluyera entre las enseñanzas de régimen general, por lo que a los centros de educación preescolar no les era ya de aplicación el mencionado Real Decreto.

La promulgación a lo largo del 2006 de la nueva Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificó nuevamente la situación al reconocer nuevamente de manera inequívoca el carácter educativo de esta etapa (artículo 12.1. “La educación infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad”).

En la Comunidad Foral de Navarra la regulación en esta materia se limitaba inicialmente a la Resolución 3086/2001 del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, que se siguió por la Orden Foral 41/2005 del Consejero de Educación, en la que se establecían las bases para la suscripción de convenios con las Entidades Locales, y en la que se exigían ciertos requisitos para este tipo de centros; criterios de mínimos que, a juicio de los técnicos, resultaban insuficientes y no se correspondían con los exigibles para una etapa crítica del desarrollo del niño.

Pues bien, el Gobierno de Navarra ha aprobado el Decreto Foral 28/2007, de 26 de marzo, por el que se regula el primer ciclo de educación infantil en la Comunidad Foral de Navarra y se establecen los requisitos que deben cumplir los centros que lo imparten, así como los contenidos educativos del mismo.

Dicha norma establece, entre otros aspectos, los siguientes:

- Con carácter general, el primer ciclo de Educación Infantil atenderá a niños de 0 a 3 años de edad.
- Tendrá carácter voluntario y su finalidad será la de contribuir a su desarrollo físico, afectivo, social e intelectual.
- El primer ciclo de Educación Infantil podrá ofertarse en centros que abarquen el ciclo completo o, al menos, un año completo del mismo, siempre que cumplan las condiciones y requisitos establecidos en este Decreto.
- Se entiende por centros de Primer ciclo de Educación Infantil aquellos que prestan un servicio educativo de manera regular,

es decir continuada y sistemática, a niños de 0 a 3 años de acuerdo con las condiciones y requisitos establecidos en el presente Decreto Foral.

- Quedan excluidos del ámbito de aplicación de este Decreto, los servicios o establecimientos de ocio, atención o cuidado de niños de 0 a 3 años que no reúnan los requisitos y condiciones establecidos en este texto, los cuales se regirán por lo que establezcan los organismos públicos competentes.
- La atención educativa directa a los niños de Primer ciclo de Educación Infantil correrá a cargo de profesionales que posean el título de maestro con la especialización en Educación Infantil, el título de Grado equivalente y, en su caso, otro personal con la debida titulación para la atención a los niños de esta edad. En todo caso la elaboración y seguimiento de la propuesta pedagógica estará bajo la responsabilidad de un profesional con el título de maestro de Educación Infantil o título de grado equivalente.
- La propuesta pedagógica de los centros de Primer ciclo de Educación Infantil comprenderá los objetivos, contenidos y principios pedagógicos y de evaluación que deberá regular la práctica educativa.
- La creación de Escuelas Infantiles públicas se realizará mediante la suscripción de convenios entre el Departamento de Educación y las Administraciones públicas interesadas, correspondiendo a estas últimas la titularidad de los centros creados. En los convenios se establecerán las características y el funcionamiento del centro y, en su caso, el régimen de financiación.
- La apertura y funcionamiento de los centros privados de Educación Infantil estará sujeta a autorización administrativa. Para poder ser autorizados, los centros deberán cumplir lo establecido en el presente Decreto Foral y la normativa que sea de aplicación.
- Las enseñanzas de Primer ciclo de Educación Infantil se implantarán con carácter general en el año académico 2008/2009. No obstante, los centros que cumplan los requisitos exigidos en este decreto podrán tramitar y obtener la autorización correspondiente con carácter anticipado.
- Las entidades de titularidad pública que, a la entrada en vigor de este Decreto Foral atiendan a niños menores de 3 años, dispondrán de tres años, a partir de la implantación de las enseñanzas, para adecuarse a los requisitos exigidos y solicitar, en el caso de centros de titularidad municipal, la creación del centro conforme a lo establecido en este Decreto Foral. Las entidades privadas que se encuentren en esta misma situación dispondrán, asimismo, de tres años a partir de la implantación de las enseñanzas, para adecuarse a los requisitos y solicitar la autorización.
- Transcurrido ese plazo, no podrán existir en los centros docentes servicios de atención a niños de 0 a 3 años, sin auto-

rización para impartir las enseñanzas del primer ciclo de educación infantil comprendidas en la LOE.

#### 07.2.4. Campaña de protección del menor en internet.

En el primer semestre del 2006 la Defensora dio continuidad a la campaña iniciada en el año 2005 en colaboración con la asociación "Protégeles", para divulgar normas de protección de los niños frente a los contenidos inadecuados de Internet y sensibilizar a padres y madres para que aprovecharan de forma segura todo el potencial educativo que brinda dicho medio y ayudasen a los menores a protegerse frente a sus riesgos y contenidos inadecuados, dado que un 41% de los niños europeos consultados había accedido, sin buscarlos, a contenidos nocivos y perjudiciales en "la red", y no sólo de pornografía: contenidos violentos, racistas o xenófobos, o que hacen apología de la bulimia y la anorexia, etc. La proliferación de la ciberdelincuencia se consideró especialmente peligrosa para los menores.

Tras la importante Campaña Publicitaria de Sensibilización realizada el año precedente, y dirigida a la población general, en el 2006 se puso el acento en la formación de los propios menores y para ello se llevó a cabo un Plan de Acción en Centros Docentes.

#### **Objetivos específicos:**

- Informar de forma directa a los menores de 2º y 3º de la ESO sobre la importancia de conocer y respetar las normas básicas de seguridad.
- Informar de forma directa a profesores, así como a asociaciones de padres y madres sobre el potencial de internet, y divulgar consejos y medios existentes para proteger a los menores de los contenidos indeseables.

Las charlas previstas se celebraron en el primer trimestre del año 2006, su organización corrió a cargo de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra, que colaboró también financieramente, y fueron impartidas por Gema Martínez, psicóloga, miembro de "Protégeles", y experta en seguridad infantil en Internet. En las mismas se ofrecieron consejos prácticos para una navegación segura de los menores.

Las charlas fueron dirigidas tanto a padres como a alumnos. Participaron 2.629 alumnos de 18 de los principales institutos e ikastolas de Navarra, que voluntariamente solicitaron participar en la campaña.

En total, se visitaron doce localidades distribuidas por toda la geografía navarra. La campaña dio comienzo el día 27 de febrero y las localidades y centros cubiertos fueron los siguientes:

Fecha	Localidad	Centros Escolares
27/02/2006	Sangüesa	Sierra de Leyre
28/02/2006	Cortes	Cerro de la Cruz
01/03/2006	Tafalla	IES Sancho el Mayor y Escuelas Pías
02/03/2006	San Adrián	IES Ega
03/03/2006	Tudela	IES Benjamin de Tudela
06 y 07/03/2006	Pamplona	IES Iturrama, IES Navarro Villoslada y Colegio San Cernín
08/03/2006	Estella	IES Remontival Tierra Estella
09/03/2006	Viana	IES Del Camino
	Mendavia	IES Joaquin Romera
10 y 13/03/2006	Villava	Colegio de la Presentación e Ikastola Paz de Ziganda
14/03/2006	Bera	IES Toki Ona e Ikastola de Bera
15/03/2006	Santesteban	IES Mendaur
16/03/2006	Pamplona	IES Plaza de la Cruz

### 07.3. MUJER.

A continuación se reflejan las actuaciones que, a lo largo del año 2006, la Defensora llevó a cabo en relación con la atención a la mujer mediante los distintos instrumentos de intervención reactivos y preactivos.

#### 07.3.1. Atención a las quejas interpuestas por mujeres.

A lo largo del año 2006, las mujeres han presentado un total de 175 quejas. La mayoría de dicha quejas no tienen un perfil diferenciado. Excepcionalmente, alguna sí hace referencia a problemas que afectan de manera específica a la mujer o de los que se responsabiliza especialmente las mujeres por asumir una mayor carga en los cuidados de la familia.

208

#### MATERIAS OBJETO DE QUEJA FORMULADAS POR MUJERES

	Nº de Quejas
Urbanismo y Vivienda	23
Bienestar Social	22
Sanidad	21
Interior y Tráfico	20
Obras Publicas y Servicios	17
Función Pública	10
Justicia	10
Trabajo, Seguridad Social y Extranjería	10
Hacienda	8
Educación	7
Medio Ambiente	7
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	6
Impulso de Derechos	6
Varios	5
Cultura, Deporte, Juventud y Bilingüismo	3
Total general	175

Este año, la primera área de queja de las mujeres ha sido la vivienda, seguida de bienestar social y de la sanidad.

En el año 2006 las causas específicas que han motivado más quejas presentadas por mujeres hacen referencia a sanciones en materia de tráfico, contaminación acústica, molestias causadas por la ejecución infraestructuras, permisos de residencia y trabajo a extranjeros, procedimientos de ingreso y provisión de puestos de trabajo en la función pública, procesos de adjudicación de V.P.O., atención domiciliaria...

### 07.3.2. Actividades de impulso de los derechos de la mujer. Campaña en cines contra los malos tratos.

También en el año 2006 la Defensora del Pueblo de Navarra prestó una atención prioritaria al impulso de los derechos de la mujer, dando continuación a las iniciativas de años anteriores, y sumando sus esfuerzos a los de las restantes instituciones y organizaciones, particularmente en el ámbito de la lucha contra la violencia de género.

Si bien en los últimos años se había incrementado de manera notable la sensibilización social frente a los malos tratos y los medios dispuestos para la asistencia a las víctimas, todavía queda mucho por hacer en materia de prevención.

Las campañas de concienciación siguen siendo insuficientes, la cultura dominante y posesiva sigue presente en muchas capas de la sociedad y al modelo educativo de las escuelas todavía le hace falta madurar para llegar a alcanzar una auténtica coeducación. Sigue siendo especialmente necesario seguir trasladando a las mujeres maltratadas la solidaridad y el apoyo de la sociedad, para que sepan que en su lucha no están solas.

Consciente de la necesidad de seguir aportando un grano de arena a este empeño, a lo largo del 2006 la Defensora del Pueblo de Navarra puso en marcha una campaña contra los malos tratos y la violencia de género, que se divulgó en las salas de cine de Navarra. Esta campaña fue continuación de la realizada por la institución hace dos años y en ella colaboraron de manera desinteresada personajes famosos del deporte y la cultura de Navarra.

El *spot* publicitario, de 40 segundos de duración, contó con la presencia del ciclista Miguel Induráin, del cineasta Montxo Armendáriz, del pintor Pedro Salaberri, del futbolista Ismael Urzaiz, y de Iker Piedrafita, cantante del Grupo Dikers. La iniciativa fue también posible gracias a la colaboración de las empresas exhibidoras Golem, Saide y Cinedecor.

La campaña estaba protagonizada por hombres con el objetivo de resaltar el hecho esperanzador de que cada día más hombres utilizan su fuerza en acabar con la violencia y los malos tratos, tal y como destacaba la Defensora en la presentación del propio *spot*.

En su intervención, Ismael Urzaiz se dirigía de forma muy personal a la mujer que está harta de soportar los malos tratos en la intimidad de su hogar y, con su fuerza, le animaba a acabar con esta situación.

Por su parte, Pedro Salaberri y Montxo Armendáriz empleaban su sensibilidad artística para recordar a la mujer que padece esta situación que la luz también existe, que tiene derecho a la alegría y que ella puede conseguir que su historia tenga un final feliz.

El *spot* finalizaba con las palabras de Miguel Indurain e Iker Piedrahita que daban presencia a los mensajes principales de la campaña: “Los malos tratos no pueden quedar en casa” y “Apoyar tu denuncia es compromiso de todos”

La campaña dio comienzo en el mes de marzo y se prolongó durante varios meses.

## 07.4. MAYOR.

### 07.4.1. Atención de quejas referentes a mayores.

Como ya se indicó en Informes Anuales anteriores, el sistema de información de la Institución no registra la edad de quién interpone la queja. No obstante, sí pueden detectarse los ámbitos principales de problemas que afectan a los mayores y que en el año 2006 no difirieron mucho de los de años anteriores: Reconocimiento de derecho a prestación, pensiones mínimas, pensiones asistenciales y de viudedad, atención domiciliaria etc., que se evita reiterar, ya que se analizarán en otro Capítulo de este Informe Anual.

Aquí se señala que persisten los problemas en el ámbito de bienestar social, tanto en lo relativo al acceso a plazas en residencias como a la insuficiencia de la atención domiciliaria, que se mantiene la insuficiente situación económica que padecen bastantes de nuestros mayores, y a la cual nos referiremos en el Informe Especial dedicado a los Derechos del Mayor.

Por lo que hace referencia a la adjudicación de plazas en residencias de ancianos, una Resolución de la Defensora del Pueblo de Navarra señalaba que las garantías de los procedimientos de solicitud de ingreso en residencias de ancianos resultaban insuficientes, por lo que recomendaba regular los baremos mediante Orden o Decreto Foral y notificar al interesado la puntuación obtenida en cada apartado. En opinión de la Defensora del Pueblo de Navarra, el hecho de que solicitantes con puntuaciones significativamente elevadas no pudieran acceder a una plaza y que ni siquiera tuvieran base jurídica para reclamar, ponía de manifiesto, por una parte, la insuficiencia de plazas públicas o concertadas y, por otra, la indefinición del catálogo de derechos ciudadanos en este ámbito.

*“Que puedan existir otros usuarios con más puntuación no debiera ser argumento suficiente para denegar una prestación que está técnicamente indicada y justificada en sólidos informes sociales y sanitarios”.*

La Defensora entendió que la mera existencia de baremos no era suficiente si no iba acompañada de otras medidas de garantía referidas al procedimiento, y básicamente, dirigidas a que las resoluciones administrativa estuvieran suficientemente motivadas, y a que se informase al solicitante sobre los recursos que podría ejercitar si no estaba de acuerdo con la decisión administrativa. La Defensora no consideró justificado que un baremo tan importante se hubiera aprobado por una simple resolución administrativa y que no hubiera sido publicado en el Boletín Oficial de Navarra. De acuerdo con la doctrina jurídica, la Defensora entendía insuficiente esta instrucción porque consideraba evidente que la regulación del baremo tiene carácter general (por su prolongación en el tiempo y afectar a un número amplio e indeterminado de ciudadanos, que son el conjunto de posibles usuarios o beneficiarios de las plazas).

La Defensora tampoco compartió la justificación del Departamento, quien manifestaba que “se informa únicamente a los interesados de la puntuación global obtenida para no aumentar la complejidad de la información recibida”, ni consideró suficiente la afirmación de que “no existe obstáculo alguno para acceder a la puntuación detallada siempre que se solicite al Instituto Navarro de Bienestar Social”.

211

Finalmente, la Defensora volvió a reiterar su demanda de que se llevaran a cabo las acciones precisas para crear el número de plazas residenciales públicas o concertadas necesarias para atender a las personas mayores afectadas por problemas graves de autonomía y, sobre todo, que se potenciara mucho más la atención domiciliaria, que todos los expertos consideran prioritaria para racionalizar la demanda de plazas en residencias.

#### 07.4.2. Informe Especial sobre los derechos nuestros mayores: “Nuestros mayores también cuentan”.

A lo largo del 2006 la Institución acometió la elaboración de un Informe Especial centrado en los derechos de las personas mayores, con el título “Una sociedad para todas las edades. Nuestros mayores también cuentan”.

La Defensora del Pueblo de Navarra creyó oportuno analizar la situación existente en Navarra en esta materia y, por ello, acometió la realización de este Informe, con los siguientes objetivos:

- Conocer la percepción de los mayores sobre el grado en que se respetan o no sus derechos como ciudadanos, tanto en el ámbito familiar, como en el ámbito social, político y cultural.

- Conocer el nivel de conciencia de discriminación existe entre los propios mayores acerca de sus derechos.
- Proponer la aprobación de una “Carta de Derechos del Mayor”, siguiendo la pauta marcada por otras organizaciones, como la CEOMA y la SEGG, y acompañarla de una serie de recomendaciones que pretenden asentar los pilares de una política activa e integral de protección y promoción de los mayores.

Para llevar a cabo el proyecto de Informe Especial, en una primera fase, se realizó una amplia revisión bibliográfica de la situación de los Derechos de los Mayores, recabando para ello información sobre distintos planes, programas, y declaraciones institucionales desarrolladas en el contexto internacional, nacional y de la Comunidad Foral. A continuación, se procedió a registrar los principales planes y normas desarrolladas en la Comunidad Foral en relación con las políticas de mayores, y con la información recogida se elaboró un primer borrador de Carta de Derechos y Deberes de Navarra.

La segunda fase del proceso consistió en la realización de una investigación cualitativa mediante el desarrollo de 9 grupos de discusión distribuidos por la geografía de Navarra, en el que participaron un total de 78 representantes de asociaciones y organizaciones de mayores (48 hombres y 30 mujeres) y con una edad media de 67 años. Los grupos de discusión fueron dirigidos por el Catedrático de Sociología de la Universidad Pública de Navarra don Luis Sarriés Sanz y por la Profesora Asociada Doña Esther Casares. Todas las sesiones fueron grabadas y transcritas para su posterior análisis y estructuración ordenada.

El Informe está pendiente de presentarse ante el Parlamento de Navarra en el año 2007, una vez que se constituyan las Comisiones Parlamentarias.

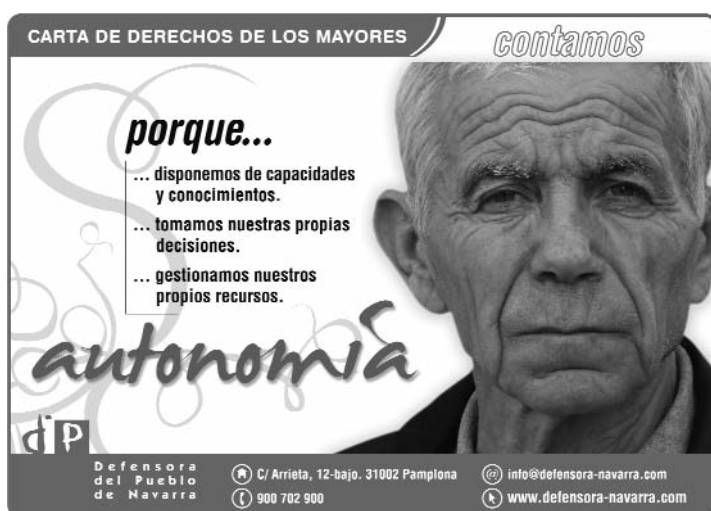
#### 07.4.3. Otras actividades de impulso de los derechos del mayor. Campaña contra la discriminación por edad.

En el contexto de la promoción de los derechos del mayor, la Defensora del Pueblo de Navarra creyó oportuno desarrollar también una campaña contra la discriminación por edad, cuyos objetivos fueron:

- Contribuir al impulso y la promoción de los derechos de las personas mayores en Navarra, realizando una labor divulgativa y sensibilizadora; un llamamiento no solo a las Administraciones, sino también a los ciudadanos en general de sus responsabilidades con respecto a los mayores.
- Sensibilizar a la opinión pública de la existencia de diversas formas de discriminación por edad y apoyar la promulgación de la Carta de los Derechos del Mayor de Navarra.

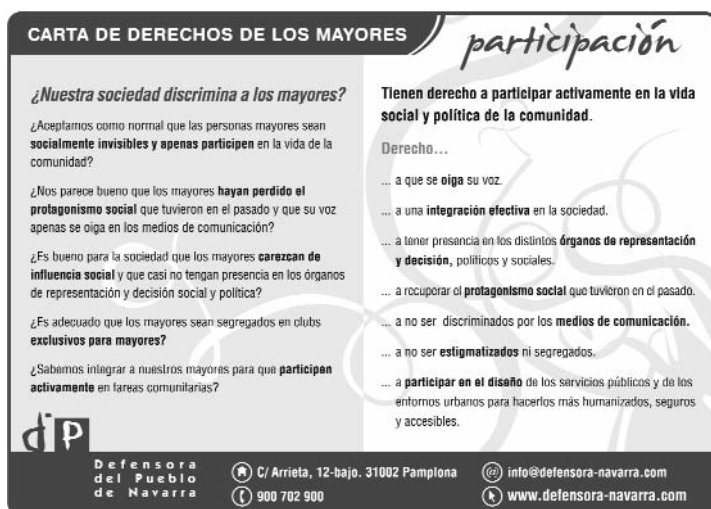
La campaña consistió en la distribución de 2.000 carteles, 1.000 Display's dispensadores y 25.000 folletos divulgativos, constituidos por un díptico troquelado con solapa, que incluían el slogan principal de la campaña "Contamos" y contenía en su interior cinco fichas de distintos colores, una por cada uno de los conceptos o derechos generales de los mayores establecidos en la Declaración de los Derechos Humanos para las personas mayores: Respeto (dignidad), Autonomía (independencia), Autorrealización, Asistencia (cuidados) y Participación.

El anverso de cada una de las fichas incluía los correspondientes conceptos de apoyo:



213

Por su parte, en el reverso de cada una de las fichas se trataba de contraponer situaciones habituales de discriminación con los correspondientes derechos de los mayores.



La distribución se realizó fundamentalmente a través de las más de 400 Oficinas de Farmacia de la Comunidad, gracias a la colaboración desinteresada del Colegio de Farmacéuticos de Navarra.



La campaña se completó con la emisión de cuñas radiofónicas con una intensidad de 5 cuñas por día, de lunes a viernes, 5 días por semana durante dos semanas en cada una de las principales emisoras de Navarra.

#### 07.4.4. Seguimiento del Informe de Dependencia.

Consideraciones de los Defensores sobre el proyecto de Ley estatal de Dependencia.

Transcurridos dos años desde la presentación del Informe Especial sobre la Dependencia de los Mayores, la Defensora del Pueblo de Navarra mostró su satisfacción porque la situación en esta materia empezase a cambiar de manera muy significativa.

La aprobación y la publicación en el BOE de 15 de diciembre de 2006 de la nueva Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia, supuso para la Defensora un hito, dado que la atención a la dependencia dejó de tener carácter benéfico y se transformó en un auténtico derecho subjetivo, y por tanto exigible, en coincidencia con la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales.

Con motivo de la tramitación de la ley estatal, la Defensora del Pueblo de Navarra, al igual que el resto de Defensores autonómicos, se interesó activamente por su desarrollo, que fue objeto de debate en diversos foros y encuentros de coordinación de dichas instituciones. Como fruto del citado debate, se elaboraron informes conjuntos que pretendían trasladar a la opinión pública y a los propios legisladores el apoyo

decidido de los Defensores a la iniciativa legislativa, que venían reclamando desde hacía años, así como sus dudas, preocupaciones y propuestas para garantizar su máxima eficacia. A continuación, se presenta un breve resumen de dichos informes.

### **Consideraciones generales sobre la propuesta de regulación legal de la atención a las personas en situación de dependencia, de las instituciones de los Defensores del Pueblo (Resumen)**

- Saludamos con satisfacción la decidida voluntad política de nuestros poderes públicos por promover y tramitar un Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia.
  - Consideramos que supondrá un gran avance en la mejora de las condiciones de vida de estas personas, ya que permite articular un marco legal desde el que implementar una adecuada respuesta para la atención de las necesidades de las personas en esta situación.
  - Reconocemos en la misma muchas de las propuestas que hemos venido realizando en este ámbito, especialmente, en lo referente al reconocimiento y garantía de derechos.
  
- No obstante, como instituciones garantistas y en el ánimo de aportar consideraciones que contribuyan a perfeccionar la futura regulación normativa de esta situación, queremos dejar constancia de nuestra preocupación por la falta de precisión y concreción en relación con aspectos que resultan esenciales para la efectiva garantía del derecho.
- Entendemos indispensable que en el nuevo marco regulador de la dependencia quede asegurada con absoluta claridad y precisión la naturaleza del derecho que se reconoce, introduciendo para ello las garantías necesarias de manera que en la futura Ley se precise con claridad el nivel mínimo de protección que se garantiza.
- Consideramos necesaria la configuración de un Sistema Público, como ámbito que asume la responsabilidad de garantizar la atención necesaria a las personas en situación de dependencia, reservando al ámbito de las Administraciones Públicas competentes las funciones esenciales del mismo, como son: la planificación, dirección, evaluación y control; la adopción de aquellas decisiones que conlleven el ejercicio de autoridad; así como la valoración de las situaciones de dependencia y la prescripción de recursos, dado su carácter de puerta de entrada a este Sistema.
- En el Proyecto de Ley el aspecto sanitario de la atención a la dependencia no ha sido contemplado con el protagonismo que merece. Entendemos necesario que se creen los mecanismos de coordinación entre Servicios Sociales y Sanitarios, para el adecuado seguimiento y evaluación de una atención

integral y normalizada desde el soporte de cada Sistema, con las responsabilidades que a cada uno corresponde, implicando, en su caso, a los agentes sociales prestadores de servicios especializados a personas en esta situación.

- La regulación que se contiene en el Proyecto legal en relación con la financiación del Sistema, adolece de falta de claridad y concreción, de manera que no puede deducirse de este texto el compromiso claro y rotundo de las Administraciones Públicas competentes para aportar los recursos económicos necesarios que aseguren la efectividad del derecho a recibir una adecuada atención que se reconoce a las personas en situación de dependencia.
- El planteamiento que contiene el Proyecto en relación con la valoración de las situaciones de dependencia nos parece adecuado. No obstante, dada la importancia que tiene este trámite para el reconocimiento del derecho que se garantiza, estimamos conveniente realizar algunas puntualizaciones al respecto.
  - Nos parece conveniente precisar en el Proyecto de Ley la naturaleza pública que, en todo caso, deberán tener los órganos de valoración, a fin de salvaguardar el carácter público que se asigna al Sistema.
  - Consideramos indispensable que la Administración responsable de esta función dispongan de recursos humanos y materiales suficientes para realizar las valoraciones.

Por otra parte, en Navarra, la Defensora expresó el deseo de que el próximo Plan Gerontológico incorporase las Recomendaciones formuladas en su Informe Anual.

La Defensora valoró positivamente los cambios en la atención domiciliaria a la dependencia. Valoró, en particular, la aprobación de la Orden Foral 293/2006, de 22 de diciembre, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones del año 2007 para la obtención de servicios de cuidados en el domicilio de las personas dependientes y de apoyo a las familias cuidadoras de éstas.

## 07.5. SALUD MENTAL.

### 07.5.1. Quejas en materia de salud mental.

En el año 2006 las quejas en materia de salud mental descendieron en número, pero no así en importancia y repercusión para los ciudadanos afectados y para sus familiares y allegados.

Las quejas siguieron centrándose sobre todo en la falta de recursos de internamiento de larga duración para casos graves, en la carencia de alternativas terapéuticas adecuadas para los trastornos de perso-

nalidad y en la situación de atención a las drogodependencias. Fueron especialmente problemáticas las quejas de ciudadanos que conviven con vecinos que presentan importantes problemas sociales y de comportamiento, que con frecuencia esconden importantes problemas de salud mental en pacientes sin conciencia de enfermedad, unida a desamparo o exclusión social.

En el Capítulo II, correspondiente a las quejas, se hace referencia detallada a varias quejas de salud mental especialmente significativas y que reflejan las situaciones más frecuentemente denunciadas:

*A) Necesidad urgente de recursos residenciales.*

El Departamento de Bienestar Social aceptó las Recomendaciones de la Defensora del Pueblo en quejas de pacientes graves en lista de espera para internamiento en recurso residenciales de larga duración, y en sus contestaciones puso de manifiesto que:

*“Este Departamento, a través de las actuaciones enmarcadas en el Programa de Atención a las Personas con Trastorno Mental Grave, está efectuando la puesta en marcha de nuevos recursos de forma progresiva, entre los que están previstos los de carácter residencial”. “en este contexto de mejora a la atención a la problemática de la enfermedad mental, se pretende lograr un incremento del número de plazas tanto de Residencia Asistida como de Piso Tutelado, recursos asistenciales actualmente disponibles y cuyas plazas están cubiertas en su totalidad, para lo que desde el año pasado se viene trabajando en ese sentido, habiéndose licitado proyectos de residencias y estando actualmente en preparación la licitación de las obras, con el objetivo de que dicho incremento sea una realidad y se disminuya el número de personas que conforman la lista de espera”.*

*B) Carencias en la atención a drogodependientes y a su entorno familiar.*

Las quejas formuladas por una asociación de familiares de drogodependientes por carencias en la atención a los usuarios que sean o hayan sido drogodependientes y a su entorno familiar, pusieron de manifiesto la existencia de importantes carencias en esta materia. Reclamaron una atención integral psiquiátrica adecuada y especializada para el tratamiento de la drogodependencia, pusieron de manifiesto la demora en las listas de espera para el ingreso en las comunidades terapéuticas, demandaron un desarrollo normativo de derechos garantizados y recursos de apoyo para los propios afectados (de incorporación socio-laboral, etc.) y de apoyo para sus familias (recursos psicológicos) y pidieron que se estudiaran las posibilidades de implantar el programa alternativo con heroína al igual que se había hecho en las Comunidades Autónomas.

Ante la Recomendación formulada por la Defensora del Pueblo de Navarra al Departamento de Salud para que adoptase, a la mayor bre-

vedad posible, medidas para resolver las deficiencias que se ha precisado, dicho Departamento remitió respuesta en términos excesivamente genéricos, pero que reflejaban su aceptación de la existencia de los problemas enunciados:

- Indicó que se estaba haciendo un esfuerzo a fin de conseguir los recursos necesarios para el tratamiento de drogodependientes, especialmente en lo referente al incremento de medios para que la lista de espera para el ingreso en comunidades terapéuticas se redujera.
- Manifestó el interés que despierta el ensayo clínico realizado por la Junta de Andalucía, estando a la expectativa de la publicación de sus resultados para valorar la posibilidad de implementar en Navarra el programa de tratamiento alternativo con heroína.

*C) Carencias en el tratamiento de los trastorno límite de la personalidad.*

En los últimos dos años han sido varias las quejas recibidas de familiares de pacientes que padecen Trastornos Límite de Personalidad (expedientes nums. 05/262, 05/263, 05/264, 05/265, 05/266, 05/267 y 05/268). En sus quejas exponen que su situación es desesperada ante la carencia de recursos adecuados para su tratamiento y rehabilitación, lo cual genera un grave sufrimiento a los pacientes y situaciones de convivencia insostenibles en el ámbito familiar.

En su demanda, los familiares insisten en que el sistema público sanitario no dispone de cauces adecuados para afrontar las crisis de las personas con Trastorno Límite de Personalidad, reduciéndose su actividad, en no pocas ocasiones, al ingreso de estos pacientes, durante un limitado periodo de tiempo, en centros hospitalarios no especializados en este tipo de trastornos. Reclaman la necesidad de un seguimiento psicoterapéutico continuado e incluso un centro especializado para dicho tratamiento integrado, tal y como ocurre con los enfermos del Hospital Real y Provincial de Zaragoza, el centro de San Juan de Dios de Málaga, el Centro de Salud Mental de Arganda en Madrid, o en los Centros Asistenciales Torribera de la Diputación de Barcelona (Santa Coloma de Gramanet).

La respuesta del Departamento de Salud ante estas quejas se calificó por la Defensora del Pueblo de Navarra de correcta formalmente, pero insuficiente, dado que no contestaba los aspectos precisos y sustanciales que le planteaba la Institución, sin que los datos que aportaba tal respuesta sirvieran para indagar los aspectos sobre los que se solicitó información.

Los informes de la Administración venían a indicar genéricamente que la red de Salud Mental de Navarra cubre las necesidades de los enfermos con Trastornos Límite de Personalidad, de forma que los pacien-

tes diagnosticados de tal enfermedad son atendidos de forma correcta, teniendo asegurada su continuidad del tratamiento, seguimiento que coordina el médico psiquiatra o terapeuta correspondiente, que se encuentra perfectamente cualificado para tratar cualquier trastorno mental.

Para la Defensora, los Trastornos de Personalidad afectan a un porcentaje significativo de la población y generan continuas crisis, recaídas, etc., con situaciones de alto riesgo de complicaciones personales y sociales. La evidencia muestra que, en muchos de los casos, el seguimiento y control convencional por parte del facultativo de referencia del paciente resulta manifiestamente insuficiente y una terapia únicamente farmacológica o psicoterápica por sí sola, en la mayor parte de las ocasiones, está abocada al fracaso, debiendo ser tratados con abordaje integral y técnicas específicas que han demostrado una eficacia contrastada.

Este tipo de trastorno de la personalidad parece beneficiarse de un tratamiento multidisciplinar en unidades de rehabilitación de media estancia que afronte una reeducación y rehabilitación psicosocial, realizadas siempre en un ambiente impermeable a los posibles intentos de manipulación del paciente, un plan individualizado y, finalmente, un seguimiento del paciente después del alta médica y que incluya, asimismo, la atención al cuidador, contemplando programas de atención psicológica para los miembros de familias de paciente, ayuda domiciliaria, etcétera.

219

Tras el análisis de la queja, la Defensora formuló una Recomendación al Departamento de Salud para que estudiara la conveniencia de poner en marcha en Navarra un protocolo o un programa piloto de atención integrada del Trastorno Límite de Personalidad, que permitiera avanzar en el análisis de la situación y valorar la necesidad de disponer a medio plazo de una unidad específica para su tratamiento.

#### 07.5.2. Seguimiento del Informe Especial de Salud Mental.

En el año 2004, la Defensora del Pueblo de Navarra presentó ante la Comisión de Régimen Foral el Informe Especial sobre “La atención a la Salud Mental en Navarra”, que contenía diversas Recomendaciones, todas ellas orientadas a relanzar la reforma de la atención a la Salud Mental.

El Informe Anual correspondiente al 2005 volvió a evaluar con detalle el grado de aplicación de dicha Recomendaciones. Toda vez que, en el último año, la situación no ha variado, el Informe de este año se limita a reproducir de manera resumida algunas de las principales conclusiones y recomendaciones:

- La aprobación de la puesta en marcha inicial del Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave, aprobado

en enero de 2005 por el Gobierno de Navarra, constituye un hito importante y largamente demandado, y, por ello, es esencial garantizar el pleno cumplimiento de sus compromisos y plazos previstos.

- El programa contempla diversos programas básicos de actuación:
  - **Rehabilitación Psicosocial:** Entendida como aquel proceso cuyo objeto es ayudar a las personas con discapacidad por trastorno de enfermedad mental a reintegrarse en la comunidad y mejorar su funcionamiento psicosocial en unas condiciones lo más normalizadas e independientes posibles
  - **Rehabilitación Laboral:** Proceso cuya meta es ayudar a las personas con discapacidad psiquiátrica en la adquisición, mantenimiento y desarrollo de hábitos, habilidades y destrezas para su integración en el mundo laboral.
  - **Programa de Intervención Sociocomunitaria:** Programa de apoyo en la Comunidad a través de equipos multiprofesionales que trabajan dentro de su entorno familiar y social las habilidades deterioradas o perdidas a causa de la enfermedad de la persona con T.M.G.
  - **Apoyo a las Familias:** Este programa consiste en facilitar información asesoramiento y apoyo sobre habilidades y destrezas, para que los miembros del entorno familiar aprendan como tratar a su familiar con T.M.G. y mejorar la calidad de vida de la propia familia.
  - **Alojamiento y Atención Residencial:** Programa alternativo a la permanencia en el domicilio familiar. Cuando se carece del soporte adecuado, este programa ofrece un amplio abanico de alternativas de alojamiento, manutención, cuidados y supervisión para evitar el riesgo de deterioro, marginación y aislamiento de la persona con T.M.G.
  - **Protección y Defensa de sus Derechos:** El objetivo de este programa es asegurar y promover la defensa y protección de los derechos tanto en dispositivos de atención y tratamiento como en la vida cotidiana.
- El citado Programa contempla, asimismo, la puesta en marcha de nuevos recursos y la ampliación y reorganización de recursos existentes:

- *Recursos de nueva creación:*
  - Centros de Rehabilitación Psicosocial (C.R.P.S.) con dos programas diferenciados:
    - ´ Programa de Centro de Día para las personas más afectadas
    - ´ Programa de Rehabilitación Psicosocial. 325 plazas en 5 centros.
  - Equipos de Formación y Apoyo Laboral.
  - 70 Plazas en 3 Centros Residenciales Comunitarios (Residencia Hogar).
  
- *Ampliación y reorganización de los recursos existentes:*
  - Plazas en Residencias Asistidas (R.A.E.M.)-
  - 12 Plazas en 3 Pisos Tutelados (P.T.E.M.)
  - Patronas subvencionadas.
  - Otros recursos:
    - 2 Equipos de Intervención Socio Comunitaria.
    - Programa de Ocio y Tiempo Libre.
  
- Hasta el momento solo se ha desarrollado de forma razonablemente satisfactoria la Rehabilitación Psicosocial.
  
- La puesta en marcha de los nuevos centros y plazas residenciales, actualmente en fase de construcción, no debe demorarse más.
  
- El avance logrado en la integración laboral es mínimo, por no decir nulo, pero cabe esperar una mejora de la situación si se lleva a efecto, según lo previsto por el Departamento de Bienestar Social, la creación de los Equipos de Formación y Apoyo Laboral contemplados en el Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave.
  
- Deben establecerse marcos de actuación y colaboración estables entre los Departamentos de Salud y Bienestar Social y las organizaciones que actúan en la atención a los enfermos mentales en Navarra. Preocupa que sigan sin mejorarse estas relaciones y sin clarificarse el rol de las distintas instancias.
  
- No se ha llevado a cabo la elaboración de un nuevo Plan Integral de Salud Mental. De acuerdo con las recomendaciones del Informe Especial se recomienda que Navarra se dote un Plan de Salud Mental Integral, que no debe fragmentarse y mucho menos dejarse a la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social. Salud debe participar y garantizar la dirección técnica y la continuidad de cuidados, ya que por si solo el Plan acometido por Bienestar Social no asegura la coordinación e integración de los distintos dispositivos asistenciales.

- Sigue siendo necesario crear un equipo multidisciplinar para aquellos pacientes graves, sin conciencia de enfermedad, que en cuanto salen del hospital abandonan los tratamientos y vuelven a recaer. La atención domiciliaria integral a este colectivo resulta igualmente necesaria.
- La problemática que plantean los pacientes con trastornos de personalidad, los pacientes toxicómanos con patología dual, etcétera. constituyen también importantes ámbitos de mejora sobre los que se vienen formulado diversas recomendaciones.
- Asimismo, se sugiere que se definan con mucha más precisión los mecanismos de evaluación y control de calidad de los servicios tanto públicos como privados concertados.
- En línea con las Recomendaciones del Informe, se recomienda que desde el Departamento de Salud se dé una respuesta adecuada al grave problema de atención en las crisis agudas, que facilite la coordinación entre jueces, policía, y la red de salud mental. Vuelve insistirse una vez más en la necesidad de acometer sin más demora la realización del Protocolo de Internamiento Involuntario.

## 07.6. DISCAPACIDADES FÍSICAS Y SENSORIALES.

Si bien desde la creación de la Institución la Defensora siempre ha prestado una atención especial a la discapacidad, puede afirmarse que en el año 2006 la atención a este colectivo fue, sin duda, su principal prioridad.

### 07.6.1. Quejas en materia de discapacidad.

Como es habitual en colectivos en situación de especial vulnerabilidad, el número de quejas que se presentaron en relación con otras discapacidades fue todavía demasiado pequeño. Si se consideran de forma transversal, las quejas hacen referencia fundamentalmente a las siguientes materias:

- Alumnos con necesidades educativas especiales.
- Accesibilidad y eliminación de barreras.
- Ayudas sociales.
- Transporte a centros sociales.
- Centros ocupacionales y especiales de empleo.

La situación de los alumnos con necesidades educativas especiales ocupó cada vez más la atención de la Institución. Los servicios complementarios que son necesarios para entender debidamente a esta clase de alumnos, constituyeron un grupo destacado de quejas en este año. Otro tanto ocurrió con la necesidad de armonizar los princi-

pios de integración e individualización, lo que para la Defensora requería una mayor flexibilidad del Departamento de Educación en esta materia. En cualquier caso, la Defensora consideró que la situación de la educación especial en Navarra exigía una importante revisión.

Tal y como se ha comentado ya, la importancia de la eliminación de barreras físicas y sensoriales llevó a la Institución a acometer la elaboración de un Informe Especial en este campo, a fin de constatar el grado de cumplimiento de la normativa vigente por parte de las distintas Administraciones Públicas.

Este año se analizó también la labor de supervisión y control por parte de la Administración del funcionamiento de los sistemas de acceso a los Centros Ocupacionales o a los Centros Especiales de Empleo. Al respecto, la Institución pudo constatar la carencia de los Equipos Multiprofesionales previstos y comprobar que la concurrencia de funciones de control asignadas a distintos Departamentos contribuía a que, en ocasiones, “unos por otros”, no asumieran las funciones atribuidas con la plenitud requerida.

También se ha indicado que en el año 2005 se procedió a la apertura de una queja de oficio en relación con la situación de falta de liquidez por la que atravesaban las asociaciones sin ánimo de lucro en el campo de la discapacidad y que achacaban a la demora y cuantía de las subvenciones públicas.

#### 07.6.2. Recomendación general sobre financiación de asociaciones.

Ya se ha hecho referencia a esta recomendación en el Capítulo V de este Informe, a cuyo punto concreto del mismo no cabe sino remitirse.

### 07.7. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.

Es infrecuente que los temas de pobreza y exclusión social lleguen en queja a la Institución, pero ello no justifica en modo alguno su omisión en el quehacer de la Institución.

La Defensora del Pueblo de Navarra creyó oportuno incluir en este apartado una breve referencia al Informe Especial que la institución realizó en el 2006 sobre las medidas sociales, sanitarias y educativas que debieran preverse para el nuevo centro penitenciario. El estudio realizado puso de manifiesto las peculiares características del colectivo de reclusos, entre los cuales predominan aquellos que presentan importantes trastornos psíquicos, los drogodependientes y, en general, toda una amplia gama de sujetos marginales y excluidos, carentes de las más mínimas habilidades sociales, que en porcentaje superan con mucho a los propiamente antisociales (psicópatas, etc.).

El interés por el tema de la exclusión social llevó a la Defensora a participar en diversos foros de debate. La Defensora esperó que el Gobierno de Navarra presentara su propia evaluación de su Plan de Lucha contra la Exclusión 1998-2005. En efecto, en el año 2005 finalizó el período de vigencia de dicho Plan y procede esperar ahora que se realice una evaluación del desarrollo del mismo para corregir las deficiencias detectadas y denunciadas por la Red de Exclusión Social y para que se realice seguidamente un nuevo Plan que tome en consideración los cambios experimentados en la realidad social, en particular a los derivados del “boom” migratorio, y que incluya unos mejores sistemas de control para garantizar la efectiva aplicación de las medidas contempladas en el mismo.

07.7.1. Informe especial sobre las medidas sociales, sanitarias y educativas que debieran preverse para el nuevo centro penitenciario.

Ya se ha hecho referencia a este Informe especial en el Capítulo V de este Informe Anual, por lo que nos remitimos a lo dicho en el punto concreto en que se sintetiza el mismo.

07.7.2. Taller de Exclusión Social y situación del Plan de Lucha contra la Exclusión en Navarra.

El día 9 de febrero de 2006 se llevó a cabo, con la colaboración de la Universidad Pública de Navarra, la realización de un Taller bajo el título de “La Exclusión Social y el Sistema de Garantía de Mínimos”, con el objetivo de analizar el conjunto de “sistemas” de garantía de ingresos mínimos en España y sobre sus posibilidades de reforma con vistas a una mayor equidad y coherencia global, y sobre todo de cara a alcanzar la máxima eficacia en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

En este foro, la Defensora presentó un conjunto de reflexiones y propuestas sobre la exclusión social, que se recogen a continuación:

### **La Exclusión Social**

*“El Taller que hoy nos reúne, sobre Pobreza y Exclusión Social, aborda una problemática especialmente sensible a la que todos tendemos a dar la espalda. Gracias a Miguel Laparra y Concha Corera, auténticos promotores de esta iniciativa, por obligarnos a recordar que nuestra Sociedad de esplendor y desarrollo esconde en su seno un buen número de historias personales de miseria y marginación.*

*Ahora que tanto se habla de inteligencia emocional hemos querido dar voz y poner rostro a la pobreza, para obligarnos a pensar con sentimiento. Contamos para ello con la presencia entre nosotros de mi buen amigo el Defensor del Pueblo de Andalucía, José Chamizo, al que agradezco su colaboración.*

*Como él bien conoce, para quienes asumimos el puesto de Defensor del Pueblo, es apasionante que se nos permita acercarnos a las preocupaciones reales de los ciudadanos, y resulta gratificante percibir que depositan en nosotros su confianza.*

*Pero sin duda todos Vds. comprenderán, nuestras limitaciones y los sentimientos de frustración que nos genera el defraudar las expectativas de los más desfavorecidos, y no poder dar una respuesta más eficaz a problemas e injusticias tan importantes que aquejan a nuestra sociedad.*

*Por otra parte, sé también que a quienes asumen responsabilidades políticas o de gestión pública les resulta injustas y difíciles de comprender las denuncias que las instituciones del Defensor del Pueblo formulamos en estas y otras materias. Se nos dice que es muy fácil criticar; se argumenta que para hacer lo que proponemos se precisarían ingentes recursos, y en ocasiones incluso se nos atribuyen intencionalidades ocultas, olvidando que el estado de derecho ha querido dotarse de la figura del Defensor del Pueblo precisamente para actuar de conciencia colectiva y acicate en la defensa de los derechos constitucionales y sociales de todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas.*

*Cuando abordamos temas de especial sensibilidad social, como el que hoy nos ocupa, a los Defensores del Pueblo se nos plantea un importante dilema.*

225

*Una tentadora alternativa es presentar un panorama desapasionado y balanceado de los logros alcanzados por el Estado del Bienestar y de las metas pendientes para alcanzar la deseable justicia social y equidad. Así evaluado el resultado, en las últimas décadas, podría calificarse con un “suficiente” o con un “prograsa adecuadamente”. En el caso de Navarra podría incluso puntuarse con un “notable”. Esta opción de evaluación desapasionada nos acarrea, sin duda, menos problemas con las Administraciones Públicas, que entenderían nuestros juicios como legítimos, ecuánimes, y carentes de cualquier afán de protagonismo.*

*Considero, sin embargo, que un posicionamiento más acorde con la misión encomendada a una institución garantista de derechos, como la del Defensor del Pueblo, ha de ser poner al descubierto los incumplimientos de los derechos constitucionales que hoy en día siguen afectando a un número todavía muy significativo de ciudadanos y que conviven con nuestro mundo desarrollado. En definitiva, nos corresponde defender los derechos de todos y cada uno de los ciudadanos que permanecen excluidos. Debemos recordar que los derechos son individuales y han de ser garantizados a todos y cada uno de los ciudadanos, no basta con mejorar las medias estadísticas.*

*Desgraciadamente los posicionamientos estadísticos, asépticos y tecnocráticos se derivan del carácter poco comprometido, “graciable” y*

*por tanto impreciso que se continúa otorgando a demasiados derechos y prestaciones sociales. Si partimos de la premisa insolidaria de que no estamos obligados a nada, todo cuanto hacemos lo consideramos generosidad y por tanto siempre podremos decir que “Hacemos cuanto podemos”*

*Es necesario por tanto poner nombre y cara a la pobreza a fin de restaurar los derechos que como individuos asisten a todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas injustamente excluidos de los avances sociales.*

### **Una sociedad dual**

*En efecto, en las últimas décadas asistimos a un proceso de dualización social en el que de forma paradójica coexisten un panorama de bonanza económica y bienestar general con el resurgimiento de nuevas formas de pobreza y exclusión social.*

*Al igual que sorprende que siga existiendo tanta hambre en el mundo a pesar del avance de las nuevas técnicas agrícolas, muchos nos preguntamos ¿por qué si la riqueza crece no disminuye la pobreza?*

*En las últimas décadas, una serie de transformaciones económicas y sociales han producido que junto a un importante aumento de la riqueza material se hayan extendido ciertas situaciones de vulnerabilidad que han hecho aumentar el riesgo de exclusión social y la aparición de las nuevas formas de pobreza*

*Las causas que han originado este fenómeno son bien conocidas y hacen referencia a los cambios en el mercado de trabajo, cambios en las formas de convivencia familiar y al mantenimiento y en ocasiones incremento de diversas formas de discriminación social por razón de género, de etnia o nacionalidad.*

*Este proceso de dualización social implica la coexistencia de un enorme desarrollo y bienestar general con nuevas formas de pobreza emergentes que no sustituyen a las “viejas” sino que se suman a ellas.*

*A lo largo de la jornada de hoy abordaremos el elemento, sin duda, nuclear de la pobreza y analizaremos con detalle las formas más eficaces de garantizar que todos los ciudadanos dispongan de los recursos económicos mínimos para desarrollar una vida digna. Estudiaremos las fórmulas más equitativas y eficaces para lograrlo pero sin olvidar nunca que una auténtica integración social requiere algo más que meras ayudas económicas que alivien nuestras conciencias.*

*Deberemos así mismo recordar que, desgraciadamente, a la dificultad o imposibilidad de lograr el pleno empleo, se une la actitud insolidaria de buena parte de la sociedad. Proliferan las posiciones individualis-*

*tas, partidarias incluso de disminuir la intervención estatal y confiando en la libre competencia. Se tiende a culpabilizar a los marginados por no aprovechar las indudables oportunidades que la sociedad actual ofrece, olvidando que no todos están en igualdad de condiciones físicas, mentales o sociales para competir. La carrera no empieza para todos en el mismo punto.*

*El Consejo Europeo, en 1984, declara como pobres aquellas personas a quienes la limitación de sus recursos culturales, materiales y sociales excluyen del tipo de vida considerado mínimo aceptable en el país en el que residen.*

*Esta nueva concepción de la pobreza humana se centra en la carencia de las llamadas habilidades personales y sociales, bien sea por disponer de una renta insuficiente o por la incapacidad de utilizar los recursos de que se dispone para llevar una vida digna. Lo que realmente cuenta son las capacidades, habilidades y recursos, tangibles e intangibles, que cada uno puede movilizar para evitar o liberarse de la pobreza.*

*Se podría afirmar que aunque siempre a lo largo de la historia la pobreza ha conducido a la exclusión social, hoy en día es más bien la exclusión social la que conduce a la pobreza.*

### **Las nuevas formas de pobreza**

**227**

*Como he expuesto los desajustes propios de las sociedades modernas se ceban muy especialmente en los elementos más débiles de la cadena.*

*Personas con discapacidad psíquica y sin soporte familiar, menores y adolescentes desadaptados, que sienten que realmente no le importan a nadie y cuyos comportamientos sociales refuerzan su marginación en una espiral diabólica de la que no se sienten capaces de escapar. Inmigrantes, mujeres víctimas de explotación, toxicómanos, enfermos de SIDA, expresidarios, alcohólicos, y un largo etcétera de situaciones que configuran un submundo oculto a nuestros ojos, y que la mayoría de nosotros solo conocemos a través de la literatura o el cine.*

*A todo ello se añaden también otro tipo de situaciones que sin llegar a la extrema pobreza son sin embargo mucho más frecuentes.*

*Cabezas de familia, parados de larga duración, que no interesan al sistema por que son, raros, o torpes, o indisciplinados, o simplemente por que cogen muchas bajas o han superado los cuarenta. Mujeres solas con cargas familiares que, en razón de su sexo, se ven obligadas a aceptar trabajos precarios y en condiciones retributivas discriminatorias. Viudas con pensiones de miseria, ancianos en situación de dependencia o discapacitados que carecen del soporte familiar y malviven de la ayuda pública, etc.*

## **La situación en Navarra. El Plan de Lucha contra la Exclusión 1999 -2005**

*En términos comparativos la situación en Navarra puede calificarse de satisfactoria. Pero no debemos olvidar qué entiende nuestra sociedad por una situación satisfactoria. Unos niveles muy reducidos de pobreza significan que en nuestra opulenta Navarra entre 10.000 y 40.000 personas viven en la pobreza. Personas con nombre y apellidos: Juan, Pedro, María y así al menos hasta 10.000, ciudadanos a los que no estamos sabiendo garantizar los derechos constitucionales.*

*Para hacer frente a esta situación el Gobierno de Navarra puso en marcha, en 1999, el Plan de Lucha contra la Exclusión Social, cuyo horizonte temporal finalizó el pasado año 2005. Los principios en los que se inspiró y el procedimiento de elaboración suscitaron un amplio consenso. El Plan presentaba una correcta visión integral, y resultaba verdaderamente innovador su capítulo referido al acompañamiento social personalizado.*

*Como Defensora del Pueblo valoro muy positivamente el hecho de que exista un Plan Integral y reconozco que es un logro que sus indicadores sean publicados de forma periódica, pero lamentablemente su ejecución no parece estar cumpliendo las expectativas previstas.*

*Como Defensora me preocupa que a pesar de que el Plan contaba con un adecuado diseño integral no se percibe que el desarrollo realmente haya logrado superar las tradicionales barreras departamentales, de salud, educación, bienestar social, etc. La previsión de acompañamiento social personalizado, elemento clave del Plan diseñado, no ha llegado a generalizarse como estaba previsto.*

*A día de hoy no se percibe que se haya logrado reforzar las actitudes solidarias de la sociedad en su conjunto y las de los agentes económicos en particular, como el Plan pretendía. Las acciones previstas o no se han llevado a cabo o no han tenido repercusión pública significativa.*

*En todo caso, han transcurrido más de seis años, y confiamos en que se realice una rigurosa evaluación del desarrollo del Plan para corregir sus deficiencias y para que el nuevo Plan, sin duda necesario, se adapte a los cambios experimentados en la realidad social, en particular a los derivados del "boom" migratorio.*

*Quisiera poner el acento en la necesidad de que la evaluación se centre principalmente en su eficacia para las personas a las que el Plan iba dirigido y no solo en el grado de cumplimiento de las acciones previstas. Ello puede obligar a reconsiderar los propios indicadores de evaluación, centrados en las acciones de cada Departamento y no en tanto en los ciudadanos sujetos del Plan. En muchas de las acciones de fomento de empleo, educativas, etc. no se llega a saber cuantos de*

*los excluidos sociales se han beneficiado realmente de ellas y lo que es aún más importante el sistema de información no recoge la evolución global de los ciudadanos a los que se dirige el Plan. ¿Cuántos de ellos tienen cubiertas sus necesidades básicas, cuantos han logrado superar se exclusión laboral o educativa, etc.?*

*La proliferación de planes sectoriales como el Plan de Salud Mental, el Plan de Protección del Menor, el Plan de Integración Social de la Inmigración, el Plan Socio Sanitario, el Plan de Dependencia, etc. inciden con toda probabilidad sobre las mismas personas o familias en situación de vulnerabilidad. La gestión integral de los distintos sistemas de ayuda debiera ser sin duda uno de los aspectos a reforzar a través de los recursos de acompañamiento social personalizado. Un enfoque integral quizá obligue también a otorgar un papel más relevante a los Ayuntamientos en la lucha contra la exclusión.*

*Me inquieta en particular el escaso desarrollo de las acciones de prevención de la exclusión, sobre las cuales esta Defensora ha venido insistiendo reiteradamente. Tienden a aceptarse como inevitables los factores enunciados que conducen a una sociedad dual, insolidaria con las minorías marginales. La sociedad continúa generando personas excluidas y los servicios sociales tratan de paliar parcialmente y a posteriori sus efectos.*

*Desde nuestra Institución hemos realizado Informes Especiales sobre los enfermos mentales, sobre las mujeres víctimas de abusos y malos tratos, sobre la inmigración, sobre las personas en situación de dependencia, y nos ha preocupado muy especialmente la situación de los menores, a los hemos dedicado varios informes especiales ya constatamos que, la mayoría de las veces, la exclusión empieza en los primeros años de vida.*

*En el ámbito de la prevención nos parece especialmente preocupante que el sistema educativo no haya logrado reducir en mayor medida los índices de fracaso escolar en determinados ámbitos sociales. En coherencia con el moderno concepto de pobreza, resulta evidente que la prioridad máxima en el ámbito de la exclusión social debe centrarse en garantizar que todos los menores tengan acceso a una formación básica que les habilite social y personalmente para enfrentarse al mundo actual en condiciones igualdad real de oportunidades.*

*Resulta imprescindible que se pongan en marcha los equipos técnicos necesarios y las acciones previstas para garantizar una atención integral mediante una tutela y acompañamiento social personalizado de los hogares y sobre todo de los menores en situación de exclusión.*

### **Las rentas mínimas**

*Para finalizar permítanme que haga una breve referencia al tema específico del Taller que hoy nos ocupa.*

*Confío en que el debate de hoy ayude a profundizar en los métodos y procedimientos más adecuados para garantizar las rentas mínimas, superando las insuficiencias actuales de los distintos modelos existentes.*

*Su sola presencia en este acto me garantiza que todos ustedes aspiran a promover un nuevo sistema más eficaz, equitativo y solidario. No tengo duda tampoco de su cualificación profesional y profundo conocimiento técnico del tema; sé que por tanto no olvidarán ninguno de los requisitos y condicionantes, y que considerarán con rigor la factibilidad y los pros y contras de cualquier propuesta.*

*Por ello me limitaré a recordarles que sean realistas pero también ambiciosos. No se dejen atrapar en exceso por la coyuntura; atrévase a cuestionar las premisas actuales; cuestionense los límites competenciales; rompan los obstáculos burocráticos. No se conformen con decir que "hacemos lo que podemos".*

*Sé que no es fácil. Soy consciente de los problemas que genera una sociedad subsidiada y de los importantes condicionantes macroeconómicos que la globalización impone al déficit público, pero tampoco podemos olvidar que entre nosotros existen ciudadanos discapacitados e inhábiles para obtener rentas de su trabajo.*

*No olviden poner rostro a esos ciudadanos y ciudadanas invisibles, que malviven en nuestras ciudades, y que ni siquiera se sienten legitimados para presentar una queja al Defensor del Pueblo o al menos no cuentan con las habilidades sociales precisas para ello.*

*Salvando su derecho a la intimidad, queremos saber de su situación, queremos conocerles, y que se les conozca. Queremos adoptar las medidas precisas para que una vez más no se nos olvide que viven a nuestro lado.*

*Como sin duda nos demostrará el Defensor del Pueblo Andaluz, cada una de estas personas sería merecedora de que se promoviera una queja de oficio en su nombre, a fin de restaurar sus derechos constitucionales.*

*Por nuestra parte continuaremos trabajando por el respeto de sus derechos y continuaremos centrando nuestras actividades de oficio en el impulso de medidas para prevenir las causas generadoras de exclusión social, con especial atención al fracaso escolar, discapacidad y dependencia, enfermedad mental, etc."*

## 07.8. INMIGRACIÓN.

### 07.8.1. Quejas relacionadas con inmigración.

El número de quejas formuladas por inmigrantes que acceden a la Institución crece lentamente, aunque es todavía muy pequeño.

Las materias sobre las cuales se presentan quejas tienen que ver sobre todo con los trámites de visado de reagrupamiento familiar, así como con las dificultades que plantean las embajadas para conceder permisos temporales para familiares con ocasión de acontecimientos sociales (bodas, funerales, etc.) En diversos casos la Defensora se ha visto obligada a realizar acciones de mediación ante situaciones sociales que ella consideró como manifiestamente injustas, y por lo general con buenos resultados. Un caso particularmente llamativo fue el de la denegación para retornar a España a un menor escolarizado en Navarra, que fue de vacaciones al país de origen de sus padres.

La homologación de certificaciones de diverso tipo, sobre todo las relacionadas con permisos de circulación, titulaciones, etc., es también un área especialmente sensible.

En el último año se han recibido también quejas verbales, planteadas por asociaciones y colectivos de apoyo a los inmigrantes, en relación con algunos casos de trato inadecuado por parte de la policía local. Estas quejas no han llegado a formalizarse, pero no obstante se consideró oportuno tenerlas en cuenta con carácter preventivo en el contexto de la elaboración de una Recomendación General, a la que se hace referencia en el Capítulo V de este Informe Anual.

Una queja formulada por una ciudadana a la que le obligaban a quitarse el velo para hacerse la foto del Documento Nacional de Identidad fue finalmente resuelta de modo respetuoso con los derechos de la interesada.

Otro caso particular que refleja la necesidad de realizar un mayor esfuerzo de información y divulgación hacía referencia a una queja por la repercusión económica negativa en el impuesto de donaciones por carecer de información de los trámites para adquirir la condición civil Navarra.

Particular importancia por su frecuencia y repercusiones para los inmigrantes han tenido las quejas relacionadas con la gestión del Registro Civil Central (de Madrid), requisito necesario para quienes tienen que realizar múltiples trámites administrativos. Afortunadamente, se ha producido un importante cambio legislativo, por el cual ya no será necesario acudir a ese Registro.

#### 07.8.2. Actividades conjuntas de los Defensores sobre inmigración. Revista, declaración conjunta, ...

Tal como se detalla en el Capítulo X, el día 3 de febrero de 2006 tuvo lugar en Toledo la presentación del número cero de la revista *Derechos Ciudadanos*, editada por los Defensores del Pueblo Autonómicos. La nueva publicación, de carácter monográfico, tiene como objetivo difundir el punto de vista de los defensores autonómicos sobre cuestiones fundamentales para la defensa de los derechos de los ciudadanos.

El acto de presentación de la revista contó con la presencia del Defensor del Pueblo de España y de todos los titulares de la Institución del Defensor del Pueblo de las distintas Comunidades Autónomas, entre los que se encontraba la Defensora del Pueblo de Navarra.

El primer número de la revista se dedicó íntegramente a la inmigración, lo cual da idea de la enorme importancia que los Defensores concedieron a este fenómeno.

Uno de los artículos más destacados de este número monográfico de la Revista fue redactado, a instancias de la Institución, por don Miguel Laparra, sociólogo de la Universidad Pública de Navarra. Como expone en su artículo:

- “Inevitablemente la cultura española del futuro será el resultado de algún tipo de síntesis de las distintas influencias de los pueblos que se están asentando ahora en nuestro suelo. Esto no nos debe extrañar ya que en el fondo todas las sociedades actuales no son sino el fruto de un proceso constante de integración entre diversos pueblos y culturas. Pero también es cierto que esa síntesis es asimétrica y en la misma predominan por lo general los rasgos de la sociedad anfitriona.
- No debemos olvidar tampoco que este proceso no se produce en pocos años ni siquiera en unas pocas generaciones sino que a veces lleva siglos y que no depende tanto de declaraciones de principios sino de lo que realmente desea y hace la gente (tanto los emigrantes como la sociedad de acogida).
- Parece más sensato dedicar los esfuerzos a resolver los problemas y necesidades materiales y reales teniendo en cuenta también las prioridades de los propios emigrantes (acceso a un empleo decente como dice la OIT acceso a las prestaciones sociales reconstrucción de las redes familiares y sociales y reconocimiento de los derechos políticos).
- En la medida que incrementemos el “potencial integrador” de la sociedad en que vivimos los problemas serán menores para todos”.

En el acto de presentación de la Revista tomaron el uso de la palabra, en nombre de todos los Defensores autonómicos, los Defensores de Andalucía y de la Comunidad Valenciana, y en sus palabras

- Pusieron de manifiesto que el proceso de regularización ha sido sin duda positivo pero ha dejado muchas situaciones sin resolver. No aceptación de empadronamientos por omisión, empresarios que no han querido regularizar a determinados trabajadores etc.
- Denunciaron la actitud dual de la sociedad española (y europea), que manifiesta una ferviente defensa de los derechos humanos pero en paralelo cierra cada día más sus fronteras y

frustra con ello las esperanzas de millones de seres humanos que viven en situaciones de miseria.

- Reclamaron el derecho de todos los ciudadanos del mundo a huir de las situaciones de miseria.
- Denunciaron que la sociedad no debe esperar de un buen emigrante que cumpla la función para la que se le ha autorizado, es decir que trabaje disciplinadamente y regrese a su país sin dejar rastro y sin alterar nuestra sociedad y sin costes. “Decimos que nos preocupa la integración pero sin embargo es mínimo el esfuerzo que hacemos por ejemplo para ayudarles a que aprendan castellano o tengan una buena formación profesional que les califique tanto para permanecer entre nosotros como para poder regresar a sus países de origen si así lo desean”.
- Propugnaron que “en materia de inmigración lo sensato es hablar en clave de integración y de permanencia” y apostaron por un nuevo modelo de integración que supere la crisis de los modelos de integración, tanto el tan criticado modelo inglés como del considerado hasta hace poco el paradigma de integración que era Francia y que, en los últimos meses, hemos visto estallar en mil pedazos.

### 07.8.3. Jornada de encuentro con asociaciones relacionadas con la inmigración.

Coincidiendo con la presentación de la revista, tuvo lugar en Navarra una jornada de encuentro de la Defensora del Pueblo de Navarra con asociaciones que trabajan en el mundo de la inmigración para analizar conjuntamente la situación actual del fenómeno en Navarra.

233

A la reunión asistieron representantes de ANAFE (CCOO), UGT, Cruz Roja, SOS Racismo y de la Federación de Asociaciones de Inmigrantes (FAIN), y contó con la presencia de Miguel Laparra (UPNA), que, como se ha señalado, fue uno de los expertos autores de la Revista.

En su intervención, la Defensora del Pueblo manifestó que la primera obligación como Defensores del Pueblo ha de ser la de exigir que se reconozcan y se respeten a todos los ciudadanos, con independencia de su nacionalidad de nacimiento, los derechos considerados inherentes a la dignidad humana. Las libertades públicas no pueden interpretarse restrictivamente. Los derechos y deberes no han de ser distintos para unos ciudadanos y otros en función de su país de nacimiento. Las normas constitucionales deben ser el referente para todos. “Debemos, además, velar por que se cumplan los derechos sociales y civiles actualmente reconocidos tanto a los extranjeros residentes como a los indocumentados”, concluyó.

En su intervención, Miguel Laparra recordó cuáles habían de ser, a su juicio, los pilares de la integración y señaló las principales prioridades de acción en materia de inmigración.

## Pilares de la integración.

- Hemos de aceptar la realidad de la emigración permanente. Ya no se trata de un fenómeno transitorio ni de una mano de obra de temporada. El 50% de los emigrantes acaba quedándose entre nosotros.
- Es necesario sensibilizar a la opinión pública y dejar de disfrazar de “distancia cultural” lo que son meras conductas de discriminación social y desigualdad de derechos y en algunos casos de abusos e incluso explotación.
- Las regularizaciones extraordinarias y masivas han de dar paso a un proceso natural y cotidiano de carácter sostenible, regularizaciones por goteo con criterios de arraigo (tiempo, estabilidad laboral y familiar, convivencia, etc. Intervenciones discretas y diarias en las que los Ayuntamientos debieran tener un mayor papel.
- Debemos asumir que el reagrupamiento familiar definitivo es una de las medidas más importantes para mejora la integración y reducir la conflictividad
- Debemos acabar con el trabajo clandestino
  - El empleo regular elimina la sobreexplotación y la marginación.
  - Los contingentes oficiales representan solo el 10% del empleo que ocupan los emigrantes en el mercado de trabajo. ¡Algo falla!
  - Falta más intervención pública en formación y orientación laboral.
  - Es necesario revisar el régimen jurídico aplicable al servicio doméstico y la agricultura. Son Regímenes especiales de difícil inspección y son los dos sectores donde más se concentran las situaciones de explotación y marginación.
- Debemos gestionar los flujos de emigrantes actuando en los países de origen, para tratar de controlar en lo posible el ritmo de de crecimiento. *“No produce la misma conflictividad un crecimiento de la población emigrante hasta el 10% que se produzca en 20 o en 5 años”.*
- En materia de integración el papel de los empresarios, arrendadores de pisos, vecinos, etc. es mayor incluso que el de las administraciones públicas y es necesario que entre todos eliminemos malas prácticas en la sociedad civil.
  - Salarios por debajo del mercado
  - Negarles contratos.
  - No darles oportunidad de mejora y asignarles tareas penosas por definición.
  - Despidos improcedentes.
  - Sobreexplotación.
  - Negarse a alquilarles una vivienda o exigirles más requisitos que a un español.
  - Negarles la entrada a establecimientos de ocio

- Alojar a temporeros en campamentos de casetas de obra alejados del pueblo sin servicios ni lugares de ocio o de culto.

### **Prioridades de acción en materia de inmigración.**

- La participación de los propios inmigrantes en el desarrollo del nuevo Plan de Integración.
- Un trato igualitario y una mejora en la calidad del empleo (empleo no precario en el ámbito de las empleadas de hogar, medio agrario, hostelería, etc)
- Mejora de las relaciones y de la integración de la comunidad musulmana.

Los representantes de las distintas asociaciones y colectivos expusieron sus percepciones sobre la situación de la inmigración en Navarra, con particular acento sobre el proceso de regularización que había tenido lugar recientemente y a los gravísimos incidentes acaecidos en la "Verja".

Tras el oportuno debate, las principales conclusiones consensuadas en el evento fueron las siguientes:

### **Conclusiones consensuadas:**

- Todos los asistentes valoraron como positivo el proceso de regularización sin ocultar sin embargo que ha dejado muchas situaciones sin resolver y que plantea graves problemas no solo para quienes no pudieron acreditar los requisitos exigidos sino para todos aquellos que por cualquier circunstancia pierden sus precarios empleos actuales.
- Todos los asistentes pusieron el acento en la necesidad de reforzar los modelos de integración, o mejor aún de acomodación, teniendo en cuenta las prioridades de los propios emigrantes. *"Consideramos necesario para ello el desarrollo de Foros de Participación que permitan dar la voz a los propios inmigrantes para la mejor defensa de sus reivindicaciones"*.
- La emigración es inevitable y es positiva. La existencia de altas tasas de inmigración es un indicador de desarrollo económico. Todos los países desarrollados atraen población emigrante
- Preocupa en particular la problemática de los adolescentes, de la mujer emigrante y el como lograr que los jóvenes emigrantes se sientan integrados en la sociedad.
- Entendemos que hemos de superar la creencia de que se trata de flujos migratorios de naturaleza meramente laboral y carácter temporal la sociedad ha de aceptar la realidad permanente de la inmigración ya que al menos el 50 % de los inmigrantes van a quedarse entre nosotros de forma definitiva.
- Denunciamos que la imagen mediática de la inmigración en España no es realmente representativa del fenómeno ya que

hace referencia a situaciones minoritarias: (La imagen de las pateras, los conflictos de El Ejido o su asociación con la delincuencia).

- En Navarra tan solo el 7% de los inmigrantes han entrado de forma irregular en pateras o similar (En España el 20%).
- La situación de El Ejido hace referencia solo a uno de los tipos de espacios de la emigración en España el correspondiente a las zonas de agricultura intensiva totalmente diferente al existente en las grandes áreas metropolitanas, y más aún al de las zonas rurales de Teruel o Huesca o al de zonas de alto dinamismo económico como es el caso de Navarra, Cataluña.
- Consideramos que frenar el flujo irregular mediante la impermeabilización de las fronteras no es la única, ni probablemente la mejor, solución. Es más eficaz la regulación y control de las relaciones laborales y de las políticas sociales ya que los emigrantes están llegando más a las zonas donde más predomina el empleo irregular y precario (El Ejido) que a las zonas con mayor crecimiento económico y relaciones laborales más regularizadas (Navarra o País Vasco).
- Creemos que es nuestra obligación contribuir a sensibilizar a la opinión pública en la no discriminación.
- Se considera que existe una excesiva atomización de iniciativas y se hace necesario por tanto establecer mecanismos de coordinación entre las distintas Administraciones y de estas con las Asociaciones y Organizaciones No Gubernamentales
- Se debatió la necesidad de incrementar sustancialmente la formación profesional al colectivo inmigrante para posibilitar su futura promoción profesional y revisar y reforzar las actuales políticas de enseñanza del castellano.
- Por lo que hace referencia a los procesos de reagrupamiento familiar se considera que está siendo muy adecuado y rápido en el caso de los sudamericanos, pero preocupan la situación de las mujeres solas que tratan de traer a sus hijos, preocupan las constantes denegaciones de visados por parte de la Embajadas de España en los países de origen de los inmigrantes, incluso cuando ya se ha resuelto sus papeles en España.