

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

V Legislatura

Pamplona, 3 de mayo de 2002

NUM. 44-1

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2001 ([Pág. 2](#)).

(El Informe se publica en dos volúmenes del Boletín Oficial, números 44-1 y 44-2)

**Serie G:
 INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2001

En sesión celebrada el día 22 de abril de 2002, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

1.º Darse por enterada del Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2001.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 24 de abril de 2002

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2001

ÍNDICE NÚM. 44-1

1. INTRODUCCIÓN
2. CREACIÓN Y DESARROLLO DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA
 - 2.1. Definición Institucional
 - 2.2. Planificación
 - 2.2.1. Apunte Estratégico 2001/2
 - 2.2.2. Plan Trienal 2001/4 (Referencia anexo I)
3. PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO SOBRE EL ESTADO DE LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES
 - 3.1. Informes extraordinarios elaborados durante el año 2001
 - 3.1.1. Informe extraordinario sobre la inmigración en la Ribera de Navarra (Referencia anexo II)
 - 3.2. Informes extraordinarios iniciados durante el año 2001

3.2.1. Informe extraordinario sobre la asistencia residencial a las personas mayores en la Comunidad Foral de Navarra

3.2.2. Informe extraordinario sobre la respuesta a las necesidades sociosanitarias de la enfermedad mental en la Comunidad Foral de Navarra

4. SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

4.1. Las quejas y su tramitación: introducción y breve reflexión sobre su significado y alcance

4.1.2. Valoración de las materias objeto de queja durante 2001 desde la perspectiva supervisora.

4.1.3. Respuesta de las Administraciones a las peticiones de información.

4.1.4. Cumplimiento de las resoluciones de la Defensora del Pueblo de Navarra.

4.2. Clasificación, índice y contenido

4.2.1. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo

4.2.2. Bienestar Social

4.2.3. Cultura, deporte y bilingüismo

4.2.4. Educación

4.2.5. Función Pública

4.2.6. Hacienda

ÍNDICE NÚM. 44-2

4.2.7. Interior

4.2.8. Justicia

4.2.9. Medio Ambiente

4.2.10. Obras Públicas y Servicios

4.2.11. Sanidad

4.2.12. Trabajo y Seguridad Social

4.2.13. Urbanismo y Vivienda

4.2.14. Gestiones diversas

4.3. Expedientes de queja iniciados en el año 2001 y pendientes de resolver a 31 de diciembre de 2001

4.4. Expedientes de queja iniciados en el año 2001 que han sido remitidos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales

4.5. Expedientes de queja iniciados en el año 2001 que han sido remitidos a otros Defensores del Pueblo

5. ACCIONES DESTINADAS A LA DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DEL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

5.1. Plan Local

5.2. Jornada sobre "Administración y Derechos" (Referencia anexo 1A)

5.3. Campaña Escolar

5.4. Relación con colectivos, asociaciones y agentes sociales

6. ACCIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

6.1. Jornadas de Defensores del Pueblo nacionales y territoriales sobre no Discriminación, organizadas por el Ombudsman Europeo y el Consejo de Europa. Bruselas

6.2. XVI Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo. Madrid

7. ATENCIÓN AL CIUDADANO

7.1. La Oficina de Atención Directa

7.2 Comunicación electrónica o informática

7.2.1. www.defensora-navarra.com

7.2.2 Becas de formación y práctica jurídica

7.2.3. Presencia en Tudela

8. ESTUDIO ESTADÍSTICO DEL EJERCICIO ANUAL DE SUPERVISIÓN

9. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2001

ANEXOS

ANEXO 1: Plan Trienal 2002/04 de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra.

ANEXO 2A: Informe Especial: "La inmigración en la Ribera de Navarra" (publicado en el BOPN núm. 27, de 15 de marzo de 2002).

ANEXO 2B: Jornada "Derechos y Administración". Publicación previa y debates.

ANEXO 3: "Plan Escolar. Soportes de Comunicación infantil".

(Nota: Los anexos mencionados se encuentran a disposición de los Parlamentarios Forales en las oficinas de los Servicios Generales de la Cámara.)

1. INTRODUCCIÓN

Este es el primer informe de carácter anual que el Parlamento de Navarra recibe de la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral, por lo que forzosamente se convierte en mucho más que una descripción de los trabajos acometidos, que también se incluye, de nuestra actividad durante el año 2001.

La materialización de una institución de las características que ofrece la del Defensor del Pueblo, plantea el reto inicial del trabajo interno; es decir, la creación de la infraestructura precisa para poder desarrollar la misión encomendada por el Parlamento a través de la Ley de creación de la Institución. Aun pareciendo secundario, quisiera resaltar el ejercicio de equilibrio puesto en práctica entre medios disponibles –que dimensionan de una manera concreta la Institución en su nacimiento en cuanto a recursos humanos, dependencias y medios técnicos– y perspectiva del trabajo que se entiende como el encomendado por este Parlamento. Un ejercicio destinado a conseguir que la limitación espacial y material no determine ni la capacidad ni la ambición de esta Defensora por el análisis del respeto de los derechos y libertades de los ciudadanos en nuestra Comunidad y, aún más concreto, para ser capaces de valorar el carácter de la relación de las administraciones públicas con los administrados. Porque es evidente que los objetivos marcados por el legislador en la Ley 4/2000 de 3 de julio –y sin tiempo de espera una vez aprobada– y la respuesta / demanda sobre la Institución por parte de los ciudadanos, superan con creces los criterios de valoración del papel de la Institución en que se han basado inicialmente las decisiones políticas sobre el marco material y profesional de la misma.

Porque es el primer Informe Anual, siento la necesidad de expresar la satisfacción de haber podido hacerlo –saber hacerlo es siempre un concepto voluntarioso–, sabiendo ya, habiendo conocido en la práctica, que la Institución tiene un espacio de responsabilidad esperándonos mucho más amplio que el puramente material, que no suficiente, pero es el germen más positivo que podríamos imaginar el día siguiente a mi toma de posesión, en marzo de 2001.

En ninguna Institución del Defensor del Pueblo afín –ni se prevé en las leyes que las hicieron posibles– los Informes Anuales tienen el valor de una "rendición de cuentas" ante el Parlamento sobre el ejercicio anterior. Constituyen la base del diálogo, la mesa sobre la que soportar el análisis y el diálogo entre quienes tenemos la responsabilidad, encomendada por el Parlamento, de velar por los

derechos y libertades de los ciudadanos, y el Parlamento mismo, como representación de los intereses sociales, culturales y políticos de esos ciudadanos. En este sentido, el Informe Anual es una herramienta que la Institución construye para el trabajo futuro del Parlamento. Así está planteado.

Cabría hacer una matización de este planteamiento en cuanto a los contenidos pues, precisamente por ser el primer Informe Anual, he creído conveniente la inclusión por esta sola vez de algunos aspectos de la definición y misión de la Institución que durante este año se ha ido realizando; aspectos de interés para este informe pues suponen el otro plato de la balanza entre lo pretendido y lo realizado, el contraluz que ofrece la realidad social de Navarra más allá de los deseos, la vocación o la sensibilidad personal.

Durante el primer año de vida de la Institución, he tenido la oportunidad de comprobar el nivel de debate existente en el seno de las organizaciones homónimas o afines de toda España y el propio Ombudsman de la Unión Europea en torno al fin mismo de estos Informes Anuales. Creo conveniente señalar que existe una preocupación colectiva sobre la utilidad de los mismos y la utilización práctica de lo que recogen por parte de los diferentes Parlamentos, de los que, quiero recordar una vez más, somos comisionados.

El valor principal de este Informe no radica en su esfuerzo de síntesis o acierto editorial cuando se hace, sino en su capacidad de orientación sobre el estado de los derechos y libertades ciudadanas en el país o comunidad a que se refiere su contenido. El valor de las resoluciones, recomendaciones, recordatorios de obligaciones legales o advertencias hechas desde las Instituciones del Defensor del Pueblo, supera el marco político en que se desenvuelve la actividad parlamentaria y ahí radica la independencia del criterio aplicado. Y servirán para conocer la capacidad desarrollada por la Institución para poner en práctica su principal método de trabajo generador de confianza: la convicción.

El Informe Anual es el regreso a sede parlamentaria, cada año, del trabajo encomendado por el Parlamento desde el momento mismo de la aprobación de la Ley creadora de la Institución. Confiar en que los titulares de los Medios de Comunicación sean el mejor medio para resolver la realidad que plasma el Informe Anual es restar confianza a la capacidad de las administraciones públicas para la autocorrección, a la capacidad representativa de esta sede parlamentaria y la credibilidad misma de la Institución y, por ende, del Parlamento.

De hecho, cada vez que esta Defensora indica que sus resoluciones no tienen carácter vinculante para la Administración afectada, según lo previsto por la Ley, no le está restando de forma involuntaria un valor a la Institución: simplemente, se incide en la necesidad de potenciar su capacidad de convicción, a la vez que quien me escucha mira hacia el Parlamento de Navarra, que es el que finalmente ejerce la capacidad de control político sobre las actuaciones administrativas que inciden en la vida de los ciudadanos.

Además de por este Parlamento, el conocimiento de este Informe Anual tiene añadido el objetivo de ser conocido por las Administraciones Públicas presentes en nuestra Comunidad, como reflejo de aquellos casos en que su actuación es responsable de las quejas y, en el otro lado de la moneda, como respuesta a las propuestas demandadas desde la Institución. Pero, más allá de lo cuantificable en quejas, tiene el valor para esas Administraciones de detectar los nichos de problema de diversa índole que ascienden hasta la realidad y, en este sentido, concedemos un valor especial al análisis de las quejas aquí recogidas en tanto que la queja individual puede estar afectando a otras personas que, por cualquier motivo, no llegan hasta las Administraciones o hasta la Defensora del Pueblo.

Desde un principio de mi mandato he apostado por esa labor de detección y altavoz, como elemento de implicación con los ciudadanos y vínculo con las Administraciones Públicas. Confío en que ese valor no quede oculto bajo el obligado esfuerzo de síntesis.

El Informe, como prevé la Ley, contiene una valoración general sobre la protección de los derechos y libertades en Navarra al hilo de las quejas y consultas planteadas ante la Institución y de los contactos que, a iniciativa de esta Defensora, se han mantenido durante el año 2001. Refleja asimismo cuál ha sido el nivel de colaboración de las administraciones, su respuesta en plazo a las peticiones de información recibidas desde la Institución y la atención prestada a las recomendaciones. Son datos que, a mi entender, en un primer año de funcionamiento de la Institución reflejan el nivel de confianza que los ciudadanos han depositado en la Institución y, por otro lado, el respeto de la Administración a esas quejas y consultas y a quienes las plantean.

Sin posibilidad de hacer un cuadro comparativo en cuanto a Navarra, valga señalar que, en el conjunto de las Instituciones afines, el grado de aceptación de las administraciones a partir de las recomendaciones efectuadas por la Institución del

defensor del Pueblo oscila entre el 80% y el 90% de los expedientes; dato obviamente vinculado a la capacidad técnica de la Institución pero, también e indudablemente, a la disposición de esa Administración respecto de los propios ciudadanos, de los que el Defensor en cuestión es un mero portavoz.

Se podría decir, como suelo decir y con la mirada vuelta hacia un año, que la creación de la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral cerraba el marco institucional de Navarra. Su puesta en marcha, diecinueve años después de la aprobación de la Ley Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), supone una adecuación de nuestra realidad institucional a los nuevos esquemas de funcionamiento democrático, un paso más en la profundización democrática de las instituciones navarras. Pero el arranque de la Institución en la puerta misma del vigésimo aniversario de la LORAFNA nos recuerda, una vez más que, los cambios, incluso los que avanzan hacia la mayor democracia, en Navarra siempre han sido lentos.

Así, además de cerrar ese marco institucional que citaba, la puesta en marcha de esta Institución en el 2001 viene a representar un nuevo ajuste en la convivencia de las diferentes instituciones, entre las nuevas y las más antiguas. Este nuevo escenario institucional exige un desarrollo lento y lenta ha de ser, forzosamente, la fijación final del espacio que cada institución ocupa y el asentamiento de la relación entre ellas.

Este primer año de existencia de la Defensora del Pueblo, como no podía ser de otra forma, ha transcurrido con un importante nivel de colaboración entre las diferentes instituciones y, de forma especial, con aquellas que en nuestro caso estamos obligados a mantener una relación constante: Gobierno y Parlamento, además de las entidades locales. La aparición de esta Institución ha supuesto la necesidad de ese reajuste entre todos para comprender y aplicar el mandato legal que todos los grupos parlamentarios navarros plasmaron en la Ley creadora de la Institución del Defensor del Pueblo de Navarra.

Sigue siendo válida aquella afirmación inicial de que la creación de la Institución fue un acto de valentía democrática del Parlamento foral y confío en que el avance en ese ajuste y respeto competencial introduzca la suavidad necesaria en el engranaje de la relación y la comprensión competencial de unas y otras instituciones. El esfuerzo realizado en este sentido durante 2001, creo que por parte de todos, deberá continuar en los próximos años, hasta alcanzar las cotas de normaliza-

ción que se dan en otras comunidades y países, a los que el tiempo les ha hecho ver que, además de una decisión valiente, la existencia de la Institución del Defensor del Pueblo es conveniente para el fortalecimiento de la democracia diaria que se sirve a través de las administraciones públicas y útil para éstas. Me alienta tanto el escenario en el que hemos comenzado a movernos, como me inquieta el tiempo que se necesitará para consolidar una percepción clara de las funciones que nosotros hemos de desarrollar en ese marco.

Tal y como anuncié en mi toma de posesión, la Institución ha dedicado atención, esfuerzo y tiempo de forma especial, incluso por encima de nuestras propias posibilidades durante el 2001, a aquellos colectivos de ciudadanos más sensibles de ver dañados sus derechos o que presentan una mayor indefensión respecto a los abusos de la Administración y la simple aplicación incorrecta de las leyes y normas. Me refiero a colectivos como menores, personas mayores en residencias, inmigrantes y mujeres. Por ese mismo orden hemos ido poniendo las urgencias, aunque el final de las iniciativas –si existe un final para las mismas que no sea parcial– se haya producido en otro orden en función del tipo de acción o de la complejidad de lo iniciado.

Consciente de que los aspectos legales que inciden sobre la realidad de esas personas y sus derechos y libertades sobrepasan a veces el marco competencial de la Comunidad Foral, he aplicado en todos estos casos el criterio de la proximidad como pie para la mediación cuando fuese necesaria con las instituciones de carácter estatal, y la radicación física de las personas afectadas; es decir, su presencia en Navarra, pues, independientemente de ese marco competencial, es aquí donde las personas o colectivos afectados viven su propia realidad y es hacia las instituciones navarras, por inmediatas, a quienes dirigen su voz.

Producto de esa planificación han sido la elaboración entre junio y noviembre del informe especial elaborado por la Institución sobre la inmigración en la Ribera de Navarra y, respecto a algunos aspectos, en el conjunto de la Comunidad; el arranque de un Protocolo básico de actuaciones en abusos y malos tratos a menores y violencia de género en la Comunidad Foral y la obtención de los primeros datos para la elaboración, finalmente en el 2002, de una Carta de Derechos de las Personas Acogidas en Instituciones de la Tercera Edad (residencias, asilos...).

Junto a este trabajo, el esfuerzo por difundir la Institución y, más allá de su difusión, la presencia física real junto a los ciudadanos, constituyen una labor que en el balance de nueve meses ha reportado, incluso más que la Institución a los ciudadanos, un grado de conocimiento de valor incalculable sobre la realidad de nuestra Comunidad Foral en cuanto al potencial, el desarrollo y el respeto a las libertades y los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos. O, como gusta de recordar el rector Magnífico de la Universidad Pública de Navarra, la radiografía de lo que los ciudadanos navarros asumen sobre sus derechos... y sus deberes.

Pero el respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos no parte o se dañan únicamente en el ámbito de las administraciones. Empeñados todos en la defensa de esos derechos, al menos desde las declaraciones de principios filosóficos, quisiera recordar al conjunto de los grupos parlamentarios el valor de su representación democrática, como producto de la posibilidad de convivencia desde la discrepancia política. Pero no cabe discrepancia sobre el respeto al derecho de los ciudadanos a la convivencia en paz. Quisiera reclamar el valor útil de la paz como cauce de valor demostrado para el desarrollo de los pueblos y, más allá aún, exigir como Defensora del Pueblo la radical defensa del derecho a la vida y la integridad física y social de las personas, a la plena libertad para el ejercicio precisamente de esas libertades que nos empeñamos en defender.

Quisiera creer que todos valoramos como un grave contrasentido la defensa de la vida y la paz a la vez que la violencia permanece. El valor útil de la paz queda anulado. Y no hay paz que sobreviva a lomos de la violencia.

Las personas asesinadas por ETA durante el año 2001 aquí o fuera de Navarra no se pueden recuperar como moneda de cambio hacia cualquier modelo de convivencia. Su muerte borra radicalmente el valor de la causa de su muerte. Y extiende sospechosamente su sombra al ímpetu que presupongo a toda la sociedad para luchar conjuntamente a favor de los derechos y libertades, sea cuales sean éstos y éstas, en tanto que lo sean realmente.

La presión sobre la libertad de representación democrática a los cargos electos en los Ayuntamientos es una forma de violencia tan dañina como la agresión física, revuelve el interior mismo de la esencia de los derechos humanos, individuales y colectivos, y rompe no ya el marco de convivencia sino la convivencia misma y el avance hacia el punto de encuentro.

Acostumbrados como vamos estando a potenciar la igualdad entre mujeres y hombres, nunca podremos acostumbrarnos a eliminar la igualdad entre las personas porque esa es la base de la tolerancia y los sentimientos solidarios.

En otro orden de cosas, finalmente, quisiera agradecer la colaboración que se nos ha dado abierta y desinteresadamente desde instituciones afines, entidades locales, centros educativos, organizaciones sociales y colectivos profesionales y cuantas aportaciones personales nos han permitido impulsar la Institución, desde el convencimiento sobre la autonomía e independencia mutua y el afán común de la colaboración.

María Jesús Aranda Lasheras

Abril de 2002

2. CREACIÓN Y DESARROLLO DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

2.1. DEFINICIÓN INSTITUCIONAL

La traslación de la Ley 4/2000 de 3 de julio a la realidad del funcionamiento institucional ha planteado, ante todo, la capacidad de compaginar la implantación propiamente dicha de la Institución con la atención a los ciudadanos, que comenzaron a presentar sus quejas y consultas de forma inmediata tras la toma de posesión de la Defensora.

Esa implantación, al margen de sus aspectos técnicos (equipamiento informático, administrativo, de comunicación...), requirió desde un primer momento la fijación de criterios sobre

1. Los objetivos de la Institución
2. El procedimiento de relación con los ciudadanos y la tramitación de sus quejas y/o consultas
3. La relación institucional con las Administraciones Públicas presentes en Navarra
4. La difusión y conocimiento directo de la Institución
5. La identidad visual corporativa de la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

• Los objetivos de la Institución

Tales objetivos fueron apuntados en el discurso de la Defensora del Pueblo de Navarra en el acto de su toma de posesión, el día 2 de marzo de 2001. En dicha intervención, ya se señalaba la voluntad de que la Institución fuese reflejo de "mi compromiso personal con las superiores ideas de

progreso ciudadano, defensa de la libertad y justicia social”, colaborar a que se haga realidad

- la convivencia, como ejercicio del respeto mutuo
- la democracia, como marco en el que dirimir las diferencias políticas
- y la libertad, como fin último.

Ideas que no son algo estático, sino que han de entenderse en permanente desarrollo y profundización. Una tarea que corresponde en primer lugar a otras Instituciones. Pero a la de la Defensora del Pueblo le corresponde testar y hacer verdad que su aplicación llega al conjunto de ciudadanos y ciudadanas que viven en esta Comunidad.

El Estado, los gobiernos y las Administraciones Públicas en general reducen su presencia en temas importantes de la vida ciudadana conforme avanzan las sociedades. Pero tan verdad como lo anterior es la aparición de nuevos retos como son reconducir las derivas que se producen de hecho en la convivencia, las condiciones sociales o el progreso de los pueblos. Tareas sobre las que los ciudadanos plantean un creciente grado de exigencia, porque se ha superado el listón de lo básico y se aspira a más: más democracia, en definitiva, como un nuevo sinónimo de más bienestar, más eficacia de nuestros gobernantes y de las administraciones públicas.

Así, hoy día en las mesas de todos los Defensores del Pueblo se encuentran, junto a las “quejas” y “consultas” sobre aspectos directamente vinculados a la calidad de vida, otras cuestiones, crecientes, sobre conceptos hasta ahora poco asimilados socialmente, como el de solidaridad, respeto... aunque en variantes más conocidas como mujeres, inmigración, salud...

Desde un principio se quiso dejar clara la dependencia del Parlamento, en un marco de autonomía e independencia de actuación, porque éste es el órgano máximo de la representación popular y hasta él debe llegar ese nuevo flujo de vida que se genera en la calle y sus propias disfunciones. En este sentido, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra es un soporte, un elemento de impulso para el papel de los representantes de ese Pueblo, con mayúsculas, al que la Institución ha de defender con diferente punto de mira: el de conseguir que el objetivo común de la cohesión social se asiente sobre un marco previo de justicia social y evitar que se trace una raya entre los derechos humanos y los

derechos ciudadanos de cualquier persona en un territorio en progreso económico como el nuestro.

Partiendo de la confianza en la bondad del consenso como fórmula de progreso político y social y como medio para defender los derechos básicos de los ciudadanos, la Institución ha apostado por la mayor colaboración institucional en extensión y profundidad con el conjunto de la sociedad navarra, la institucional y la ciudadanía, al entender asimismo que el ejercicio de mediación, propio de los Defensores del Pueblo, es una mejor herramienta para la convicción, el análisis incluso conjunto de las deficiencias o abusos que se planteen ante la Institución y la eficiencia, entendida como adecuación y mejora para las Administraciones de las resoluciones que se propongan.

De otra parte, la apuesta en la Comunidad Foral por el respeto a la diversidad, entendida como pluralidad, como valor a defender, integraba los derechos culturales en la labor de la Institución al mismo nivel de los otros derechos, los sociales, económicos y políticos.

La profundización de la convivencia utilizando la mediación en cuantas ocasiones sea demandado por los ciudadanos, el desarrollo de la ciudadanía como capacidad de ejercer libremente sus derechos y eficacia de los servicios, objetivo con el que colaborar a través de las quejas de los ciudadanos o de actuaciones de oficio, han constituido ya en este primer año los ejes de la Institución.

De otra parte, ha sido fundamental la aplicación, difusión y comprensión de conceptos propios de la Institución relativos al procedimiento, como el de equidad, a mitad de camino entre la definición filosófica de la Defensoría y la necesidad de su aplicación como crisol de la relación entre la Institución y las administraciones; y el de confidencialidad, como requisito no por conocido mejor comprendido en cuanto a la relación con los ciudadanos

El concepto equidad es concreto y, sobre todo, es absolutamente respetuoso con la legalidad y el ejercicio de la justicia. Porque nace de la necesidad de impregnar a la legalidad que se ejerce de forma práctica de un sentido superior, que es, precisamente, el de justicia, porque en él se incardina. Más aún, el principio de legalidad, que se supone que es respetado en toda actuación administrativa, puede tener una lectura insuficiente cuando se relaciona con esos derechos que denominábamos derechos imprescindibles de los ciudadanos.

La Ley del Defensor del Pueblo de Navarra señala en su artículo 33.2 que “si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma”, porque las leyes, las normas, no siempre cubren la totalidad de casos individuales que teóricamente enmarcan. La aplicación práctica de leyes y normas saca a la luz esos casos no previstos en los que la norma, de aplicarse rigurosamente, resultará injusta. De ahí nace el espacio posible de ajuste entre la letra de la ley y la realidad para que la ley, además de ser ley, sea justa. Lo que lleva a la comprensión de la inquietud de las sociedades activas, como la navarra, como un factor de inestimable valor para el progreso, que siempre consideramos insuficiente como seres humanos y como ciudadanos.

Los Ayuntamientos, los entes locales en general, se enfrentan cada día más a la necesidad de compaginar las normas con las exigencias ciudadanas, no siempre previstas por las leyes, a pesar de la lógica, la justicia y la conveniencia de algunas de esas propuestas ciudadanas, sean planteadas de forma individual o colectiva. Desde la filosofía que inspira la Ley del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, la Institución ha entendido desde un primer momento que los responsables municipales están abocados a asumir esa sintonía con la sociedad, a realizar esa labor de catalizadores de las exigencias ciudadanas, con la disposición suficiente a la hora de enjuiciar la norma para hacer viable lo que para el conjunto social pueda ser razonable.

Así, la autonomía local y la ventaja del contacto directo con la sociedad permiten y deben apoyar un afán positivo en la interpretación de las normas y leyes que se han de aplicar a los ciudadanos, procurando o proponiendo la adecuación de éstas. La equidad, como complemento de la legalidad, contribuye al avance social y la aplicación más justa del derecho.

• **El procedimiento de relación con los ciudadanos y la tramitación de sus quejas y/o consultas**

Durante el 2001 se ha trabajado en un doble sentido: La articulación de un procedimiento de tramitación que permitiera la mayor eficacia de la comunicación entre los ciudadanos y la Defensora del Pueblo y de ésta o su equipo con las Administraciones Públicas.

Para favorecer la primera parte de este proceso se creó desde un inicio la Oficina de Atención Directa de la Defensora del Pueblo, en la que se integró el personal administrativo (2 personas) de la Institución, a fin de realizar los primeros contactos con los ciudadanos que solicitasen la ayuda de la Institución, bien telefónica o personalmente (en el apartado estadístico se adjuntan los datos sobre este tipo de contactos).

Se creó un número gratuito de comunicación directa (900 702 900), una dirección de correo electrónico (info@defensora-navarra.com) y se diseñó y puso en funcionamiento una página web (www.defensora-navarra.com)

• **La relación institucional con las Administraciones Públicas presentes en Navarra**

Se han establecido contactos en los diferentes niveles –municipal, comarcal, foral y Administración del Estado–, de forma especial en el municipal y el foral.

Con los Ayuntamientos, porque la competencia prevista por la Ley creadora de la Institución respecto de su actuación frente a Administración Local hacía previsible –como así ha sido– que una parte importante de las quejas que llegasen a la Institución estuviesen vinculadas a la responsabilidad municipal. Pero además, por la estructuración de forma progresiva de los servicios en Mancomunidades –sean de infraestructura o sociales–, hacía conveniente la reflexión conjunta sobre la necesidad de que los Ayuntamientos mantengan viva su responsabilidad final sobre la eficacia de tales servicios, pues es a ellos a quienes acuden los ciudadanos de forma directa.

En cuanto a la Administración foral, la puesta en marcha por la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior del acuerdo de Gobierno que recogía los criterios establecidos con la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral, significaba un impulso de importancia especial para el funcionamiento de la Institución y asentaba un marco de responsabilidad netamente diferenciada pero de estrecha colaboración. Dicho acuerdo, adoptado por el Gobierno de Navarra en su sesión de 4 de junio de 2001, señala:

“La puesta en marcha de la institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, en virtud de las previsiones de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio y la tramitación efectiva de las primeras quejas y solicitudes de documentación e información encaminadas a la supervisión de la actividad de la Administración Pública, entre otras, de la Comunidad Foral de Navarra, hacen conveniente aprobar unas elementales nor-

mas de orden interno que faciliten la coordinación y comunicación con dicha institución.

La Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra ha trasladado a este Gobierno las pautas que va a seguir en la comunicación ordinaria de la tramitación de quejas y solicitudes de información, cuando éstas se refieran al funcionamiento de las dependencias, órganos y servicios del Gobierno de Navarra. Fundamentalmente, y sin perjuicio de la potestad legal de dirigirse directamente a autoridades, órganos o funcionarios, la comunicación de la Defensora se realizará, según las pautas propuestas por la propia Institución, directamente con los consejeros de los correspondientes Departamentos a los que afecte su actuación, notificando al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, simultáneamente o de forma periódica, las quejas o informaciones cursadas.

Por otra parte, el Decreto Foral 344/1999, de 13 de septiembre atribuye al Servicio de Régimen Interior del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior las relaciones con el Parlamento de Navarra y sus instituciones.

Por todo ello, el Gobierno de Navarra, a propuesta del consejero de Presidencia, Justicia e Interior,

ACUERDA

1º. Aprobar las siguientes normas internas que regirán las relaciones del Gobierno de Navarra con la Defensora del Pueblo en la tramitación de quejas y demanda de documentos e información u otras actuaciones correspondientes a su competencia:

Los consejeros del Gobierno serán los órganos de comunicación ordinaria con la Defensora del Pueblo para la recepción de quejas, solicitudes de información u otras que afecten al funcionamiento de los servicios de sus respectivos Departamentos y organismos autónomos a ellos adscritos, sin perjuicio de la facultad de aquélla para dirigirse directamente a servicios, autoridades o funcionarios. Dentro de cada Departamento, el consejero designará el órgano que deberá preparar la contestación a las solicitudes.

Cuando esta facultad sea ejercida por la Defensora del Pueblo directamente sobre los servicios, autoridades o funcionarios concernidos, éstos darán cuenta inmediata de esta circunstancia al consejero correspondiente. Departamento de Presidencia, a través del Servicio de Régimen Interior, llevará el registro y archivo de las notificaciones que le curse la Defensora del Pueblo a

efectos del seguimiento y control, en su caso, del cumplimiento de las obligaciones de colaboración establecidas en la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio.

El envío de la documentación o información solicitadas que se remitan a la Defensora del Pueblo, aun cuando hayan sido requeridas directamente a servicios, autoridades o funcionarios, se realizará por los respectivos consejeros a través del de Presidencia, Justicia e Interior. Servicio de Régimen Interior remitirá la información a la Defensora del Pueblo en la forma establecida para la contestación de preguntas parlamentarias, uniendo copia de lo cursado al registro y archivo previsto en el párrafo c).

Los plazos establecidos para la contestación en los requerimientos de la Defensora del Pueblo obligan a todos los Departamentos y funcionarios y deberán ser escrupulosamente observados a fin de lograr el cumplimiento de los principios de flexibilidad, agilidad e inmediatez que requieren estas actuaciones.

2º. Notificar este Acuerdo a la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral y a las Secretarías Técnicas de todos los Departamentos del Gobierno de Navarra que deberán hacerlo extensivo a todos los Servicios.”

Por su parte, la relación con las Mancomunidades durante el 2001 ha estado circunscrita a quejas concretas o la elaboración del Informe Especial sobre Inmigración en la Ribera de Navarra, si bien es preciso señalar la importancia de poder celebrar a la mayor brevedad una sesión de trabajo con un ente de la importancia de la Mancomunidad de Servicios de la Comarca de Pamplona sobre los criterios en torno a las quejas y su tramitación, reunión que ha sido solicitada por la Institución en varias ocasiones sin que, hasta la fecha de elaboración de este informe, haya sido posible su realización.

Por último, la vinculación con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales prevista en el artículo 38 de la Ley 4/2000 dejaba abierto el camino para la tramitación de las quejas relativas a actuaciones de la Administración del Estado que afectasen a ciudadanos navarros residentes en la Comunidad Foral o fuera de ella. Más aún, propiciaba una extensión de la labor de mediación importante en el caso de algunas quejas o consultas que, por diversas razones, como pueden ser las de carácter humanitario, iban a ser planteadas por esta Defensoría a lo largo del año.

Asimismo, se estableció el marco de relación con la Delegación del Gobierno en Navarra, lo que ha permitido el seguimiento de algunas que-

jas o consultas concretas y el análisis conjunto de aspectos vinculados a las actuaciones de oficio de la Institución, aunque relacionadas con las competencias de la Administración del Estado.

- La difusión y conocimiento directo de la Institución

El contacto directo, la accesibilidad a la Institución, se ha planteado desde el inicio como un eje básico en la actuación de la Defensora. Es evidente que la circunstancial carencia de medios suficientes no puede trasladarse en ningún caso a los ciudadanos, por lo que ese esfuerzo de contacto personal, obligado en todo caso, se ha mantenido, reforzado, durante todo el período.

La elaboración y aplicación de sendos Planes de relación externa –el Plan Local y el Plan Escolar– se ha combinado con una actitud de transparencia permanente en cuanto a la actividad de la Institución, tras realizar una labor de difusión de las características que, en una organización como la de la Defensora del Pueblo, exigen un absoluto respeto a la confidencialidad e imagen de los ciudadanos que plantean sus quejas o consultas.

Las visitas realizadas a diversas localidades desde marzo de 2001 para mantener encuentros con las Corporaciones Locales, dentro del Plan Local, se ha combinado con el encuentro con alumnos preferentemente de 5 y 6º Curso de ESO dentro de un Plan Escolar, para el cual se elaboraron soportes de comunicación específicos para menores y sus colegios en colaboración con el Consejo Escolar de Navarra, el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno Foral y la Fundación Caja Navarra.

De otra parte, la relación directa con los grupos parlamentarios ha sido permanente a fin de mantenerles informados sobre las decisiones de carácter estratégico de la Institución.

En el conjunto de los meses de actividad durante 2001, se han realizado 17 encuentros personales con Ayuntamientos, 9 charlas con alumnos de Colegios Públicos (5º y 6º curso de ESO) y visitado 9 residencias de la tercera edad, tanto públicas como privadas o de responsabilidad municipal.

MUNICIPIOS

- Alsasua
- Azagra
- Elizondo
- Estella
- Funes
- Lodosa

- Mendavia
- Milagro
- Ochagavía
- Olite
- Pamplona
- Peralta
- Roncal
- San Adrián
- Sangüesa
- Tafalla
- Tudela

COLEGIOS

- | | |
|-------------|---|
| • Alsasua | Zelandi |
| • Elizondo | San Francisco Javier |
| • Mendavia | San Francisco Javier |
| • Milagro | Ntrª. Srª. del Patrocinio |
| • Ochagavía | Instituto de Enseñanza Secundaria Ochagavía |
| • Pamplona | Vázquez de Mella |
| • Sangüesa | Luis Gil |
| • Tafalla | Marqués de la Real Defensa |
| • Tudela | Griseras |

RESIDENCIAS DE TERCERA EDAD

- | | |
|------------|----------------------------------|
| • Alsasua | Residencia Municipal de Ancianos |
| • Elizondo | Baztán |
| • Estella | La Luz |
| | San Jerónimo |
| | Santo Domingo |
| • Sangüesa | Residencia Municipal de Ancianos |
| • Tafalla | Santo Hospital |
| • Tudela | La Milagrosa |

Finalmente, en la dependencias de la propia Institución, la Defensora ha atendido 133 peticiones de entrevistas personales.

• La Identidad Visual Corporativa de la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

La identificación física de la Institución y las fórmulas gráficas para facilitarla a los ciudadanos, como institución de nueva creación y con voluntad de cercana y ágil, constituyeron los ejes del primer trabajo en materia de comunicación, sabiendo que del resultado de ese trabajo dependía la capacidad de transmitir la idea que de la Institución se pretendía impulsar: Institucionali-

dad, Proximidad, Adecuación a los códigos de comunicación visual actuales.

Esta identidad visual, como todas, constaba de dos partes: El símbolo o logotipo y la denominación o anagrama.

EL SÍMBOLO

La pertenencia de la Institución a un ámbito territorial concreto aconsejaba trabajar con elementos de identidad comunes que ya han sido asimilados por los ciudadanos, por lo que se optó por una simbología gráfica sencilla, actual y que utilizase como base el color rojo, habitual en los soportes institucionales de Navarra, pero que, al mismo tiempo, permitiese diferenciar a la Institución del resto de Instituciones u organismos de la Comunidad, para diferenciar asimismo el ámbito de actuación de la Defensora del Pueblo y su independencia respecto de dichos organismos.

No obstante, y en tanto que el escudo de Navarra utilizado por el Gobierno de la Comunidad es uno de los símbolos más reproducidos en la Comunicación pública, en todo tipo de soportes oficiales o publicitarios, se decidió aprovechar esa misma idea gráfica para el “símbolo institucional” de la Defensora del Pueblo, recogiendo el centro mismo del escudo oficial, que se corresponde con el de Navarra: El centro del escudo, con la representación gráfica de las joyas que incluye y de las que parten las barras que simbolizan las cadenas de dicho escudo.

Para una mayor carácter institucional se utilizó tinta plata y su uso en ocasiones o soportes de carácter más oficial.

LA DENOMINACIÓN

El nombre mismo de la Institución aparece con claridad en la Ley 3/2000 (Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra), pero era preciso, no obstante, tener en cuenta la necesidad de simplificar la comunicación de dicho nombre, antes de que los ciudadanos lo hiciesen por el propio uso, razón por la que se optó por su simplificación, como ocurre en otras instituciones afines de igual nombre. De otra parte, el hecho de que el primer titular de la Institución fuese mujer implicaba la búsqueda de una fórmula que no presentase, en la comunicación habitual con los ciudadanos, una discordancia de género entre el nombre de la Institución y su titular. De ahí que, a fin de simplificar toda la comunicación, se decidiera utilizar el nombre de “Defensora del Pueblo de Navarra” de forma común y acudir a la denominación oficial cuando así fuera preciso (documentos oficiales ...).

Finalmente, la realidad bilingüe castellano / euskera en determinadas zonas de Navarra y el uso del euskera en la correspondencia en concordancia con la Ley Foral 18/86, del vascoence planteaba la necesidad de dotar a la institución de la traducción correspondiente para su uso cuando fuese necesario.

En colaboración con los servicios de traducción del Parlamento de Navarra, pudo apreciarse que la traducción más adecuada a la misión de la Institución era la de “arartekoa”, que incluye el nombre propio y su artículo como cierre de palabra “la defensora del pueblo / el defensor del pueblo”. No obstante, entre la población vasco-parlante ya estaba cuñada una denominación desde hacía años derivada de la antes citada, cual es la de “Ararteko”. Además de su conocimiento previo por esta población vasco-parlante o bilingüe, la denominación “Ararteko” evitaba la expresamente no aceptada por el Parlamento –“artekari”– durante el debate de la Ley del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra para cuando fuera preciso traducir el nombre de la Institución.

Así, el nombre adoptado por la Institución para la comunicación corriente sería la de “Defensora del Pueblo” y “Defensora del Pueblo / Ararteko” o “Defensora del Pueblo de Navarra” y “Defensora del Pueblo de Navarra / Nafarroako Arartekoa” para la comunicación bilingüe, en aplicación de lo previsto en la Ley de creación de la Institución y la propia Ley del vascoence.

La utilización de una u otra denominación, o su uso bilingüe se ajustó en todo momento, salvo algún error puntual en la correspondencia, al criterio establecido:

- Monolingüe castellano para la relación con habitantes de la zona no vascófona
- Monolingüe castellano para la relación con ciudadanos que así lo desearan de forma expresa, perteneciendo a cualquiera de las zonas lingüísticas de Navarra.
- Bilingüe para la relación con habitantes de la zona vascófona y mixta
- Monolingüe euskera para la relación con ciudadanos que así lo desearan de forma expresa, perteneciendo a las zonas bilingüe o vasco-parlante de Navarra.

2.2. PLANIFICACIÓN

La reflexión sobre el marco de actuación de la Defensora del Pueblo llevó ya en un primer momento al convencimiento de la necesidad de establecer, de un lado, los criterios generales y

sistemas de trabajo sobre los que basar la gestión de las quejas y consultas, de forma que los requerimientos de los ciudadanos fueran resueltos de la manera más eficaz, lo que llevó a definir desde la distribución de tareas a los formularios de atención directa hasta la propia imagen visual corporativa de la Institución.

De otro lado, a definir líneas de actuación preferentes para el primer año de funcionamiento de acuerdo con las disponibilidades de medios técnicos y humanos de que se había dotado a la Institución.

2.2.1. APUNTE ESTRATÉGICO 2001/2

El presentado como “Apunte Estratégico 2001/2002” pretendía ser, y así ha sido, el marco general de actuación a fin de poder compaginar con un cierto método la atención a los ciudadanos y la instalación incluso física de la Institución.

Este “Apunte Estratégico 2001/2002” dibujó el perfil de la Institución pues, aunque la Ley que crea la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra indica al mismo tiempo el marco general de actuación en cuanto a los principales objetivos que debemos plantearnos: (atender las quejas de los ciudadanos respecto a la actuación de las Administraciones Públicas forales, en aquellos casos en que esté prevista la capacidad de actuar), el desarrollo de la propia Ley abre un espacio complementario en el que cabe encajar la segunda línea definitoria de la Institución y que, efectivamente, está estrechamente vinculada a la propia personalidad de la Defensora del Pueblo de Navarra, a las características concretas de nuestra Comunidad y a la voluntad –y capacidad– de trabajo que la Institución y su equipo deseaba plantearse.

En este sentido, parece claro que, aunque con matices, ninguna Institución del Defensor del Pueblo ha asumido un papel meramente representativo, no sólo porque los ciudadanos no entenderían ni admitirían ese planteamiento, sino porque la decidida voluntad política de crear la Institución se contradiría con ese “escenario”.

Así, y a partir del camino y margen que la Ley ofrece, sólo cabía decidir sobre dos opciones concretas, no antagónicas en ningún caso:

- Una institución / sensor en la sociedad a través de las quejas y consultas que lleguen hasta la Institución; razonable por adecuada a las características iniciales que se dieron en el arranque de la propia Institución y bastante coherente, de otra parte, en Comunidades con un alto grado de satisfacción de sus ciudadanos o con una Admi-

nistración autocomplaciente; coherente asimismo con una dotación de perfil bajo en cuanto a medios materiales y humanos y, finalmente, adecuada a equipos profesionalizados capaces de hacer una función esencialmente de “puente” entre la Administración y los ciudadanos. Una opción, en cualquier caso, que elimina cualquier riesgo, no ya técnico o profesional, sino de polémica con las Administraciones; en definitiva, con los Gobiernos responsables de esas Administraciones.

No obstante, este posible carácter más “amable”, menos comprometido de la Institución, poco podrá contribuir no obstante a alcanzar ese objetivo básico señalado con nitidez en el discurso de investidura de la Defensora: El fortalecimiento institucional de la Comunidad, a través del fortalecimiento de su principal institución, el Parlamento, objetivo sólo alcanzable en lo que afecta a la Defensora del Pueblo a través del propio fortalecimiento social de su Institución.

De este modo, la Institución apostó por una mayor correspondencia con el perfil de la mayoría de las Instituciones del Defensor del Pueblo en España y los países europeos más avanzados en este sentido:

- Una Institución con mayor iniciativa propia, abierta a todos aquellos aspectos o situaciones sociales que afecten a los ciudadanos con carácter individual o colectivo y cuya resolución dependa de un mejor o un nuevo modo de funcionamiento de las Administraciones Públicas.

Cierto es que a ese “status” han llegado otras instituciones afines después de no pocos avatares, oscilaciones políticas en torno a sus objetivos y actuación y, por supuesto, respecto a sus titulares en tanto que, como dependientes de la representatividad parlamentaria, todos son producto de un mayor o menor grado de consenso político. Pero también es cierto que su actual definición es producto de una voluntad decidida y permanente de actuar en la línea elegida, saber concitar la credibilidad de la Institución a partir de la confianza ganada de los ciudadanos, un mayor esfuerzo de generosidad personal y una efectiva –que no efectista– labor de puente entre Administración y administrados que responda a éstos en sus necesidades y, a la vez, permita a los Gobiernos una fuente de información testada sobre su propio funcionamiento interno y para con la sociedad.

Esta segunda opción requirió un planteamiento de trabajo mucho más ambicioso, incluso más allá de los propios medios con que se han contado durante el 2001; la “administración” del Defen-

sor del Pueblo aleja la imagen de gestoría de cómodo recorrido y se adentra en la raíz misma de las quejas, que no es sino una raíz social, con una profunda carga acumulada de desamparo.

Es, en definitiva, una opción puramente proactiva; anticipada por sensible a los problemas que, individualmente gestionados o globalmente considerados, afectan a colectivos de ciudadanos de manera importante, ya sean problemas especialmente conocidos públicamente o no.

Esa decisión a favor de la iniciativa es, asimismo, coherente con el sentir que los administrados tienen sobre la Institución en cualquier lugar y dimensión competencial.

La Ley marca las competencias y, en este sentido, la "malla" competencial de la Institución. Es el perfil y el estilo de la Institución lo que se decide, y de esa decisión depende:

2.2.1.1. La capacidad de actuación desde la voluntad de trabajo y como expresión de la sensibilidad social de las instituciones de Navarra

2.2.1.2. La carga de trabajo que se desee asumir a corto y medio plazo

2.2.1.3. La adecuación ente objetivos y recursos.

2.2.1.1. LA CAPACIDAD DE ACTUACIÓN DESDE LA VOLUNTAD DE TRABAJO Y COMO EXPRESIÓN DE LA SENSIBILIDAD SOCIAL DE LAS INSTITUCIONES DE NAVARRA

La Institución del Defensor del Pueblo de Navarra, en este caso de la Defensora del Pueblo, se planteó tres ejes de actuación que, complementarios entre sí, permitirían abordar con mayor amplitud y sensibilidad social los requerimientos de los ciudadanos.

• LAS QUEJAS

Con un funcionamiento normalizado de la Institución, las quejas constituyen, además de la base de ese funcionamiento, la principal fuente de información a partir de la cual se deciden las actuaciones posibles por parte de la Defensora del Pueblo. La acumulación de quejas en un sentido determinado sacan a la luz la existencia de un problema de funcionamiento de una Administración concreta, la adecuación o no de los criterios a la hora de velar los intereses de los ciudadanos o, en otros casos, la existencia de un problema colectivo que aún no ha tomado cuerpo como tal pero que es evidente que no se ha conseguido resolver ni global ni individualmente en función de las quejas recibidas.

Esta fuente de información tiene un valor esencial a la hora de canalizar de forma anual las quejas de los ciudadanos y transmitir al Parlamento los problemas detectados. Es, además, el punto de partida para otras actuaciones de oficio por parte de la Institución, bien de forma preventiva para recabar la atención de las Administraciones, o como propuesta de modificación de la actuación general de esas Administraciones.

ESTRUCTURA

Las quejas y consultas se han convertido ya, de hecho, en la base del trabajo diario de la Institución, al igual que en el resto de las Instituciones similares visitadas. Durante los nueve meses de actuación de la Institución en el año 2201 se dio entrada a 318 expedientes de queja que versaban sobre diferentes asuntos y a cuyo efecto se ha realizado previamente una estructuración provisional de áreas o materias, para su debida clasificación, que comprende:

- Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.
- Bienestar Social.
- Cultura y Bilingüismo.
- Educación.
- Función Pública.
- Hacienda.
- Interior.
- Justicia.
- Medio Ambiente.
- Obras Públicas y Servicios.
- Sanidad.
- Trabajo y Seguridad Social.
- Urbanismo y Vivienda.
- Gestiones Diversas.

PROCEDIMIENTO

Se ha establecido un procedimiento de tramitación de dichas quejas, previo al examen sobre la competencia o no de la Institución para su tramitación ya que, ante su "novedad", los ciudadanos desconocían en algunos casos las competencias de la Institución. En ese procedimiento también es importante el capítulo relativo a las materias sobre las que otros Defensores tienen la competencia, el establecimiento de la oportuna coordinación con el Defensor del Pueblo designado por las Cortes Generales y con el resto de Defensores existentes en las diferentes Comuni-

dades Autónomas, con algunos de los cuáles ya se han establecido vías de relación. En cuanto a las relaciones con la Administración de la Comunidad Foral, la ya citada propuesta de marco de relación para la tramitación de las quejas compatibiliza la necesaria agilidad de la Institución para solicitar la información que precise con el establecimiento de un cauce continuo de relación a través de un Departamento que pueda asumir la relación ordinaria entre ambas Instituciones. Todo ello, sin perjuicio de que, con ocasión de la tramitación de las diferentes quejas, se puedan realizar determinadas gestiones ante los Departamentos y consejeros correspondientes, en aras de una mayor operatividad y eficacia.

En todo caso, este procedimiento de solicitud de información a las diferentes Administraciones Públicas de Navarra y su remisión por parte de ellas debe caracterizarse por su flexibilidad y agilidad, como propugna la exposición de motivos de la Ley del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Nuestro objetivo más inmediato en este sentido ha sido el de tramitar las quejas que lleguen con la máxima agilidad, pese a las lógicas dificultades iniciales y la entrada masiva de las mismas. Por eso resultaba de especial importancia que desde el Gobierno de Navarra quedase garantizado el envío a esta Institución de los informes y/o documentación que le sean solicitados dentro de los plazos que en cada caso y en función de las circunstancias se establezcan, bien a través del correspondiente Departamento o consejero, o bien a través del Departamento o consejero de Presidencia.

SIGNIFICADO

La tramitación de las quejas puede derivar o finalizar con la formulación a las diferentes Administraciones de recomendaciones y recordatorios del cumplimiento de deberes legales; unas y otros deben surgir fundamentalmente del análisis jurídico de las cuestiones planteadas por los promotores de dichas quejas, previo contraste con las consideraciones esgrimidas por las administraciones afectadas. Al tratarse de una Institución garantista que se basa en su capacidad de convicción, la preocupación en esta materia debe ser la de justificar adecuadamente sus resoluciones desde el punto de vista jurídico, insistiendo en los fundamentos y profundizando en las consideraciones que puedan no ser compartidas.

Hay que tener en cuenta que, en ocasiones, se puede solicitar la modificación de una actuación administrativa, interesar una variación en la

forma en la que se actúa en relación con un determinado servicio público o recordar el cumplimiento de deberes legales, lo cual requiere a nuestro juicio una incuestionable solidez argumental. Todo ello compatibilizado con la agilidad y flexibilidad que debe presidir la intervención de esta Institución.

Así, desde la Institución se ha concedido una especial importancia a la capacidad y recursos futuros para poder cubrir esos objetivos. En este sentido, se han establecido convenios de colaboración con las Universidades navarras y con el Colegio de Abogados de Pamplona para que alumnos procedentes de las Facultades de Derecho o de las Escuelas de Práctica Jurídica pudieran realizar ya durante 2001 como becarios determinadas prácticas en la Institución, con el objetivo de rentabilizar los posibles cauces de colaboración con dichas entidades y la aportación, a quienes participen en esta iniciativa, de unos valiosos conocimientos y experiencia sobre el funcionamiento de la Institución; iniciativa de la que ambas partes resultarán claramente beneficiadas.

• Problemática social y responsabilidad de la Institución

Esas quejas y consultas –ya queda dicho– constituyen una fuente inigualable de información sobre las inquietudes de los ciudadanos en su relación con la Administración. En algunos casos, la coincidencia de quejas en un mismo sentido significan la existencia de un problema social, derivado o no de la actuación de las Administraciones, pero no siempre detectado.

Voluntad de esta Institución ha sido en todo momento mostrar una especial sensibilidad hacia aquellas cuestiones que, por su dimensión social, aun cuando no hayan sido planteadas formalmente como quejas individuales, requieran la actuación de la Defensora del Pueblo, como acción preventiva y con el objetivo de servir de nexo entre quienes se ven afectados por esa problemática social y las instituciones responsables de su estudio y solución.

Como órgano comisionado del Parlamento de Navarra, la Defensora del Pueblo ha pretendido y pretende contribuir a la solución de dichas situaciones, al menos desde el análisis de dicha problemática con los colectivos afectados y la propuesta de aquellas soluciones que corresponda adoptar a las Administraciones públicas de nuestra Comunidad.

Los malos tratos a mujeres y niños, las especiales circunstancias que rodean a estos últimos durante los procedimientos judiciales en los que

se ven afectados directa o indirectamente; las consecuencias para el empleo de la crisis del sector cárnico, con especial incidencia en el norte de Navarra; las condiciones de trabajo de los inmigrantes y el mantenimiento de los equilibrios colectivos alcanzados a través de la Mesa de Temporeros; la situación de los servicios sociales de base, su financiación y las condiciones laborales de quienes protagonizan esa asistencia a domicilio de los mayores; el funcionamiento de las residencias de ancianos en el marco de la asistencia general a los mayores... son temas de indudable calado, motivo de preocupación social a través de quejas individuales y también de planteamientos colectivos ante los que la Institución se ha sentido directamente implicada, aun cuando no hubieran sido planteados a través de una queja formal.

Algunos de estas temas son los que, en la medida de nuestras posibilidades, se han acometido durante el año 2001, en un esquema de funcionamiento a través del cual el análisis de cuestiones colectivas permitiese informar situaciones personales y, de forma recíproca, el soporte jurídico de la Institución permita vislumbrar soluciones o su mejora a algunos de esos problemas colectivos.

2.2.1.2. LA CARGA DE TRABAJO QUE SE DESEA ASUMIR A CORTO Y MEDIO PLAZO. EL PLAN TRIENAL 2002/2004

Se han llevado a cabo dos líneas de trabajo. La primera, relativa a la puesta en marcha propiamente dicho de la Institución en cuanto a instalaciones, identidad, etc. Como índice de la actividad iniciada por la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra en este sentido en su primer año de existencia, cabe señalar la siguiente relación general de trabajos

- Proyecto de Reglamento de Organización y funcionamiento de la Institución (Disposición adicional primera, L.F. 4/2000), así como del Reglamento Económico-financiero (Iniciados)

- Identidad Visual Corporativa
- Aplicación de la Identidad Visual
- Oficina de Atención al Ciudadano
- Atención personal a ciudadanos
- Instalaciones para el personal

- Entrada en funcionamiento de los sistemas de información no personales

- Correo electrónico
- Página web

- Atención en Tudela
- Comunicación
 - Visitas a localidades de la Comunidad
 - Campaña de información en colegios
 - Presencia en Medios de Comunicación

La segunda línea de trabajo está referida a los contenidos más directos de los procedimientos en torno a quejas y consultas y la relación directa con los ciudadanos. Con el fin de planificar esta labor se decidió elaborar un Plan Trienal 2002/2004 de la Institución (Anexo 3) que, partiendo de las ideas básicas recogidas en el Apunte Estratégico presentado en mayo de 2001, permitieran definir en lo posible el trabajo que se asumía como objetivos para el 2002 y los tres años siguientes para, a medio plazo, establecer también las necesidades razonables de equipos humanos y técnicos que la Institución podría necesitar.

Este Plan ha permitido dirigir la actividad del último trimestre de 2001 y plantear un escenario presupuestario acorde con las necesidades, graduable en función de las posibilidades presupuestarias de la Comunidad, en un horizonte que es justo la mitad de este primer mandato de la Institución del Defensor del Pueblo de Navarra.

- Características generales del Plan Trienal 2002/4

- Concreta la estrategia general de la Institución
- Diseña el marco de actuación para tres años
- Define las necesidades de medios humanos y técnicos así como la organización de los mismos para el futuro inmediato

El Plan Estratégico trienal se compone de

- Objetivos
- Compromisos específicos de carácter interno y externo

- Necesidades de medios para su desarrollo y su cuantificación

Objetivo primordial:

- Planificar una visión más definida y, a la vez, global, de la Institución.

- Dejar establecidos ya en el segundo año de mandato las líneas básicas de futuro y las necesidades presupuestarias.

Como tal Plan Estratégico, deberá complementarse con

- la elaboración de Planes Anuales
- con autonomía de la Institución sobre las decisiones económicas y de organización interna.

Los Planes Anuales serán planteados a la Mesa y Junta de Portavoces del Parlamento con antelación suficiente y dados a conocer al Gobierno.

LA EXPERIENCIA VIVIDA

Aun asumiendo como posible la existencia de un número razonable de quejas y consultas que denominaríamos “a la espera”, la realidad ha superado las previsiones.

La fortaleza de la actividad asociativa de nuestra Comunidad es el principal impulsor de esas iniciativas, cualquiera que sea su motivación social o ideológica. Este es un factor que tiene incidencia directa en la propia actividad interna de la Institución, porque nunca dejaremos de atenderlas y porque inciden en nuestra actividad.

Existe un número importante de quejas que tienen su origen en competencias superiores a las de nuestra Comunidad, pero su incidencia social sobre nuestro territorio requiere respuestas locales, sociales y urgentes.

La relación de quejas y consultas o la importancia de algunas aconsejan profundizar en este sentido, desde la responsabilidad de Parlamento y Gobierno.

Como forma de reforzar esa atención a los aspectos ciudadanos y sociales locales en las normas que se adoptan a nivel foral o nacional, la Institución quiere fortalecer las relaciones con otras comunidades que tienen problemáticas similares, con el objetivo claro de reforzar el apoyo a las Administraciones frente a problemas sociales comunes.

VISUALIZAR LA “MISION” DE LA INSTITUCION

Estos seis meses nos han permitido conocer:

- El eco de la Institución entre la sociedad, a través de su uso por los ciudadanos
- La temática que preocupa a los ciudadanos, como dato de especial valor de cara a las propias Administraciones Públicas y sus responsables políticos.
- La validez de un modelo de Institución que amplía cuantitativa y cualitativamente la capacidad de iniciativa de los ciudadanos y que, aun siendo similar a otras de ámbito autonómico, debe atender las características específicas de nuestra Comunidad.

• El grado de “tensión” entre demanda de los ciudadanos y la capacidad de respuesta de la Institución y las Administraciones Públicas afectadas.

• La adecuación de la Institución para mantener los objetivos de eficacia y agilidad, ajustados a los requerimientos reales de la sociedad y a la iniciativa de la propia Institución.

En definitiva

• Fijar la misión de la Institución, y procurar que la sociedad pudiera visualizar esa misión, el modelo de Institución y su funcionamiento.

LA EXPERIENCIA CONOCIDA

Es la que nos ha aportado el encuentro con otras Instituciones del Defensor del Pueblo.

En la mayoría de los Defensores, el esquema de funcionamiento es muy similar. Existe una idea más diferente en cuanto a

- La organización interna que da respuesta a las demandas de los ciudadanos
- El protagonismo deseado por cada Institución
- Las líneas de trabajo establecidas por cada Institución en función de las necesidades sociales

El modelo de organización interna y, en consecuencia, la estructura para abordar sus objetivos de trabajo, varía entre aquellos que fundamentan la misión de la Institución en una evidente preocupación social, como consecuencia de la acción de las Administraciones Públicas; y quienes desarrollan un modelo con mayor peso fundamentalmente en los equipos jurídicos.

En todos los casos, combinando la respuesta a las quejas de los ciudadanos con la iniciativa propia sobre aspectos sociales o legales no suficientemente resueltos.

NUEVAS DEMANDAS

La propia evolución de la sociedad y sus modos de relación con las Administraciones ha ido modificando el núcleo de sus quejas y consultas ante las instituciones del Defensor del Pueblo en toda Europa.

Han ido adquiriendo un especial relieve aquellas cuestiones más vinculadas a la justicia y equidad de la propia Administración en su relación con los ciudadanos que al estricto cumplimiento de la legalidad en las actuaciones de dichas Administraciones

Ha ido variando el contenido del diálogo ciudadanos / administración y, simultáneamente, se han modificado las propias estructuras de los equipos profesionales.

ADMINISTRACION, TECNOLOGIA E INFORMACION

Las tecnologías de la comunicación no han facilitado significativamente el acceso de los ciudadanos a la información, mientras que cada vez es mayor la complejidad administrativa y legislativa.

Esta es una desventaja real de muchos ciudadanos frente al conjunto de la administración, lo que obliga a los funcionarios en general a incrementar el esfuerzo en la difusión de la información; y a la Institución de la Defensora del Pueblo a aumentar razonablemente los medios técnicos y humanos preparados para poder analizar en tiempo razonable la normativa y la complejidad administrativa creciente.

Durante 2001 ya se ha hecho evidente la necesidad de establecer un sistema centralizado de búsqueda de esa información para facilitar la rapidez en el acceso a ese material.

La responsabilidad del Defensor del Pueblo debe superar la misión tradicional de preocuparse por la calidad del servicio ofrecido a los ciudadanos para ir hasta “el corazón de la democracia efectiva”:

Debe asegurar una Administración que, ADEMÁS de ser eficaz, sea equitativa.

Desde el punto de vista de los derechos, el reto en el sector público es la igualdad en el trato, además de la calidad de los servicios.

COLABORACION CON EL PARLAMENTO

Es preciso llamar la atención sobre la colaboración entre la Institución del Defensor del Pueblo de Navarra y el Parlamento.

Los Parlamentos de la mayoría de los países desarrollados se han dotado de este mismo instrumento, el Ombudsman, para liberar el trabajo de los diputados y parlamentarios en el control de la eficacia de las Administraciones, y centrar su atención en la gestión de la política directa que se realiza desde las Cámaras.

Está aumentando el reconocimiento de los Ombudsman como medio alternativo para resolver una serie importante de disputas entre la Administración y los ciudadanos, aunque en paralelo —y no es contradictorio— se insiste sobre la exigencia de ser capaz de actuar sin verse influenciados por la acción de los Gobiernos.

INICIATIVA

En los mayoría de los Defensores del Pueblo existe una línea constante: La toma de iniciativa, en paralelo con la existencia de quejas o consultas.

Una actividad que permite, como método de trabajo, una mayor proximidad con los ciudadanos para un mejor conocimiento de sus quejas, y una mayor utilidad de la Institución como “sensor”.

EL MODELO POSIBLE

La decisión de esta Defensora a favor de la iniciativa es coherente con el sentir que los administrados tienen sobre la Institución: Cercanía y mayor utilidad pública

EL MODELO NECESARIO

El avance estratégico presentado en mayo a la Mesa y Junta de Portavoces nos ha permitido sentar las bases del funcionamiento de la Institución, en varias líneas de especial significación:

- La organización interna de la Institución
- Las líneas de acción derivadas de las quejas, como tratamiento del caso individual y en otros aspectos que afectan a colectivos importantes de la sociedad navarra.

LINEAS DE ACCION

Tres niveles de acciones:

• De carácter interno

1. Elaboración del Programa de Procedimientos Internos de la Institución. Es un método de trabajo interno con clara incidencia en cuanto a la relación con la Administración y la eficacia respecto a los ciudadanos.

• Como profundización en el conocimiento y defensa de los derechos ciudadanos en general y de forma específica en el ámbito de las administraciones públicas

1. Iniciativa para la elaboración de la Carta de los Derechos de los Ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra. Debe recoger la aplicación real de los principios filosóficos de la Institución y servir de guía a la hora de decidir en los diferentes casos. Asumirá los criterios de los colectivos ciudadanos más representativos y sus asociaciones en las principales localidades navarras en cuanto a sus principales problemas y aspiraciones en sus relaciones con la Administración; la esencia de las quejas presentadas, como vía explícita de retorno de la información para las propias administraciones, así como el espíritu sobre aplicación de los derechos humanos de otras instituciones similares a ésta; y las conclusiones de las Primeras Jornadas sobre Derechos del Ciudadano. (Punto 7)

2. 1er. Encuentro sobre Actuación Administrativa y Nuevas Exigencias Ciudadanas. La Institución abre un proceso de colaboración periódico

con la Administración Foral que impulse la coordinación y la eficacia de Administración, servicios públicos e Institución de la Defensora del Pueblo, y permita avanzar en la consecución de una Administración más abierta y transparente. El desarrollo y promoción de estas iniciativas en la Administración, bajo la forma de Cartas de Servicio u otras similares, se ve complementado con el papel de esta Institución en el examen de quejas de cara a lograr una administración justa y equitativa.

3. Jornada sobre Contenidos Éticos y Resolución de Conflictos Ciudadanos en el marco de las Administraciones Públicas navarras. Iniciativa destinada a impulsar la adopción de criterios y mecanismos comunes entre las diferentes administraciones desde el punto de vista de los derechos de los ciudadanos, y como vía para el desarrollo de la labor encomendada por al Parlamento a la Institución de la Defensora del Pueblo sobre recomendaciones para corregir errores de la Administración y sobre colaboración con los órganos competentes

4. Primeras Jornadas sobre Derechos Ciudadanos. Foro sobre ciudadanía, participación e información en las Administraciones Públicas.

5. Desarrollo permanente del Plan Local. Como vía de encuentro y debate con la Administración Local para el debate sobre solución o previsión de quejas de los ciudadanos.

6. Desarrollo permanente del Plan Escolar. Como eje básico de la difusión de la Institución entre la población menor de edad.

7. Desarrollo del Plan sobre Oficinas de Información. Destinado a conocer y analizar los sistemas de información al ciudadano establecidos por las diferentes administraciones navarras y colaborar en el perfeccionamiento y desarrollo de una mejor atención.

• **La defensa de los derechos de colectivos de derecho pasivo, con menos capacidad de reivindicación o autodefensa de sus propios derechos: menores de edad, tercera edad y sujetos de la violencia doméstica**

1. Jornadas sobre Violencia Doméstica (Abusos y malos tratos a menores y violencia de género). Como punto de encuentro de las preocupaciones de los ciudadanos llegadas a la Institución, anticipación sobre dicha problemática y establecimiento de vías para su traducción, en tiempo real, en propuestas que afronten y solucionen dichas preocupaciones o situaciones ya producidas.

2. Iniciativa para la creación de un Protocolo sobre Problemática en la Aplicación de Senten-

cias en Materia de Separación y Divorcio. Con participación de los ciudadanos, la Oficina de la Defensora del Pueblo, la Administración de Justicia, el Gobierno de Navarra y el Colegio de Abogados. Destinada a analizar situaciones concretas que, aún correspondiéndose con normativa estatal, se substancian en Navarra y en el ámbito de competencia de la Consejería correspondiente; estudiar el marco legal en el que se producen esas situaciones y estudiar mecanismos de corrección que atiendan los factores sociales y humanos de los afectados y la mayor eficacia de la Administración.

3. Elaboración del Catálogo de los Derechos del Menor. Como compendio de derechos ciudadanos aplicados a la población menor de edad (como desarrollo del Protocolo sobre Actuación en Materia de Abusos a Menores previsto para su desarrollo durante el presente año de 2001); en colaboración con organismos del ámbito universitario navarro y entidades afines a esta Institución.

4. Elaboración del Catálogo sobre Derechos Ciudadanos de las Personas Mayores residentes en centros públicos y privados para la Tercera Edad. Como base para el desarrollo de un programa de actuación para la vigilancia en la aplicación de dichos derechos. En colaboración con organismos del ámbito universitario navarro y entidades afines a esta Institución de ámbito nacional o territorial.

5. Elaboración de Informes Especiales.

2.2.1.3. LA ADECUACIÓN ENTRE OBJETIVOS Y RECURSOS

Esas pautas o indicadores tendrán el valor de herramientas de corrección:

RESPECTO A LA INSTITUCIÓN

- Dedicación a las necesidades de los ciudadanos
- Cooperación con los organismos vinculados a los derechos de los ciudadanos
- Validez de los Informes Anuales de la Institución y su repercusión en la actividad legislativa vinculada a esas mismas propuestas en cuanto "jurisprudencia del defensor" como modo alternativo de resolución de conflictos
- Aplicación real en las Administraciones de las propuestas incluidas en los Informes Anual o especiales de la Institución
- Trabajos realizados con indicación de número de casos y complejidad
- Referencias concretas sobre colaboración con otras instituciones similares

- Clima de relación profesional entre los equipos de la Institución y los de las Administraciones afectadas por las quejas de los ciudadanos: número de contactos, visitas a Centros de Información, etc.

- Número de temas seguidos a través del sistema de Función de Búsqueda de la Oficina

RESPECTO A LOS CIUDADANOS

- Temas de incidencia social vinculados a la Institución y reflejados en los Medios de Comunicación

- Eficacia del Plan Local en cuanto a quejas recibidas en las visitas realizadas a las diferentes localidades y, de forma especial, en Tudela

- Establecimiento del contacto telefónico e informático y correspondencia gratuitos

- Eficacia y satisfacción de los ciudadanos atendidos a través de la Oficina de Atención Directa de la Institución

- Grado de satisfacción de los ciudadanos atendidos en la Institución, en cuanto a la atención y claridad de las respuestas

- Actualización del directorio de personas que han planteado quejas o consultas ante la Institución

- Perfil del ciudadano que acude a la Institución

RESPECTO A LAS QUEJAS

- Número de peticiones de entrevistas, visitas realizadas y llamadas solicitando información

- Porcentaje de quejas no válidas o no admitidas

- Porcentaje de quejas finalizadas en el que los clientes recibieron la asistencia demandada

- Revisión interna periódica de decisiones surtidas en torno a quejas concretas

- Contactos medios y totales establecidos con el personal de las Administraciones para la resolución de las quejas

- Coste por caso tratado

RESPECTO A LA COLABORACIÓN INSTITUCIÓN / PARLAMENTO

- Creación de los mecanismos de análisis económico precisos entre la Intervención del Parlamento y la Institución de la Defensora del Pueblo sobre la aplicación del Plan Trienal.

- Encuentros de trabajo trimestrales sobre aplicación del Plan Trienal entre la Defensora del Pueblo y la Mesa y/o Junta de Portavoces.

- Elaboración de una Memoria de Gestión Anual sobre aplicación del Plan Trienal, previsiones del Ejercicio siguiente y modificaciones posibles sobre aplicación del Plan Anual inmediato. Esta Memoria tendrá carácter interno y no estará vinculada ni integrada en el Informe Anual correspondiente de la Institución de la Defensora al Parlamento de Navarra.

ORGANIGRAMA 2002/4

Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

EXMA. SRA. D.^a MARÍA JESÚS ARANDA LASHERAS

Adjunto a la Defensora del Pueblo

VACANTE

Asesores

- D. AURELIO ROMERO

Asesor Jefe de Gabinete

Responsable de Áreas:

- Salud, Bienestar Social; Atención al Menor

- Trabajo, Seguridad Social; Extranjería; Interior, Instituciones Penitenciarias

- Consumo, Comunicaciones; Medio Ambiente, Turismo

- Educación, Cultura; Investigación social

Oficina de Atención Directa

Relaciones Sociales

Comunicación Externa

- D. ENRIQUE MATEO

Asesor jurídico jefe

Responsable de Áreas:

- Presidencia, Función Pública, Administración Local Urbanismo, Vivienda

- Infraestructuras, Ordenación Territorial

- Hacienda, Industria, Comercio

Coordinación de Asesorías jurídicas

Coordinación administrativa

Coordinación de recursos humanos

Coordinación de equipos operativos

- Asesor 1

(VACANTE)

- Salud, Bienestar Social, Atención al Menor

- Trabajo, Seguridad Social, Extranjería, Interior, Instituciones Penitenciarias

- Consumo, Comunicaciones, Medio Ambiente

- Asesor 2

(VACANTE)

- Investigación social, Educación y Cultura

Asesor 3
(VACANTE)

- Urbanismo, Vivienda, Infraestructuras, Ordenación Territorial

Asesor 4
(VACANTE)

- Hacienda, Industria

Administración y personal

D. LUIS FERNÁNDEZ

Secretario de la Defensora del Pueblo de Navarra

D.ª. CELINA ECHEVERRÍA

Administrativa. Oficina de Atención Directa.

Administrativo. Programador

(VACANTE)

Administrativo

(VACANTE)

Ujier

(VACANTE)

PUESTOS CLAVE DE FUTURA CREACIÓN

La descripción anterior de puestos de trabajo sienta la base general del modelo de estructura de que debe dotarse la Institución para los próximos tres años. Esta estructura deberá contar en una segunda fase (segundo trienio) con los siguientes puestos

- Secretario general
- Jefe de Administración y Personal
- Responsable de Relaciones Sociales
- Responsable del Servicio de Atención Directa al Ciudadano
- Técnico informático

Todos esos puestos tienen que ver directamente con el funcionamiento de la Institución, incluso con una visión moderada sobre su crecimiento futuro. El crecimiento en cuanto a asesores y personal administrativo tendrá que ver directamente con la actividad de la Institución.

3. PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO SOBRE EL ESTADO DE LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS HUMANOS MÁS VULNERABLES

De los temas de interés social que suponían motivo de preocupación de la Institución, el Apunte Estratégico de mayo de 2001 recogía cuatro concretos sobre los que se había tomado la determinación de actuar de oficio: Encelopatía espongiforme y crisis laboral, protocolo sobre malos tratos a

mujeres y niños, las condiciones de trabajo de los inmigrantes y atención a las personas mayores.

• Encelopatía espongiforme y crisis laboral

El primero de ellos estaba referido a la incidencia en el empleo de la crisis sanitaria producida entre el sector ganadero por la extensión de la encelopatía espongiforme (conocida popularmente como crisis de las vacas locas), de forma específica en el norte de la Comunidad Foral, donde la estructura laboral de las explotaciones está fuertemente circunscrita a explotaciones familiares con carácter autónomo.

La evolución positiva de la situación en torno a esta enfermedad animal en el conjunto del Estado y concretamente en Navarra aconsejó introducir un compás de espera, sin abandonar el seguimiento de las posibles incidencias que surgieran.

• Protocolo sobre malos tratos a mujeres y niños

Los malos tratos a mujeres y niños y las especiales circunstancias que les rodean durante los procedimientos judiciales en los que se ven afectados directa o indirectamente ha constituido, coincidiendo con el interés de otras Instituciones afines, uno de los motivos de interés claro de la Institución desde su puesta en marcha. La detección de los vacíos de protección de derechos que se puedan dar durante los procesos y el fortalecimiento de la coordinación entre todos los protagonistas durante la tramitación de los casos, hacen conveniente la articulación de un protocolo que recoja los diferentes puntos de vista sobre dicha coordinación y fortalezca la seguridad y privacidad de las víctimas del delito.

El estado concreto de este protocolo queda recogido en el apartado siguiente sobre informes especiales iniciados durante 2001.

• Las condiciones de trabajo de los inmigrantes

La avalancha de inmigrantes a la Comunidad Foral registrada durante los tres últimos años se ha producido en paralelo con la voluntad por parte de Administración Foral, empresarios y organizaciones sindicales y profesionales de fortalecer un sistema de atención y contratación laboral para las temporadas de recolección agrícola substanciadas en los acuerdos de la denominada "Mesa de Temporeros". Esta coincidencia y el conocimiento de que se estaba produciendo una progresiva contratación de trabajadores inmigrantes en precarias condiciones laborales y sociales motivaron la conveniencia de realizar una actuación de oficio sobre esta cuestión, recogida en los apartados siguientes de este Informe Anual.

TERCERA EDAD

Recién iniciada la actividad de la Institución, se pudo advertir a través de los primeros contactos institucionales mantenidos la existencia de una doble problemática que afectaba directamente a un colectivo de los considerados como necesitados de especial protección de sus derechos: las personas mayores. Probablemente aspectos de estricta razón financiera, competencial y de regulación laboral, pero todos ellos con clara incidencia en la calidad y cantidad de la atención que se presta de los servicios sociales de base a las personas mayores, venían a unirse al interés por realizar una primera aproximación a la realidad de los ancianos acogidos en residencias de la tercera edad de nuestra Comunidad, cualquiera que sea su régimen de gestión (privado, público o subvencionado).

El trabajo iniciado ya durante 2001 se recoge en un apartado posterior.

3.1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS DURANTE EL AÑO 2001

En la idea de no desatender la situación de los derechos y su vigilancia respecto a determinados colectivos considerados como sensibles en cuanto a su capacidad de defensa de esos derechos y libertades, la Institución decidió plantear un escenario de colaboración con los agentes, organismos e instituciones que ya vinieran desarrollando su actividad en esos sectores de forma directa.

La multiplicidad de estudios y proyectos sobre determinados aspectos sociales a iniciativa del Gobierno foral, financiados por éste y desarrollados por la Universidad Pública de Navarra (UPNA), así como el profundo análisis permanente que sobre la realidad social y económica de Navarra llevan a cabo diversos entes supracomarciales e incluso las propias organizaciones de carácter social o sindical, además de la escasez de medios con que contaba la Institución para realizar trabajos similares, aconsejaban la búsqueda de acuerdos con dichas organizaciones e instituciones a fin de poder completar su conocimiento de diversas situaciones con aportaciones propias de la Institución, ya más ajustadas al menos parcialmente al objetivo marcado.

Este marco de colaboración, que parte de la autonomía de cada parte y la independencia de criterio de la Institución de la Defensora del Pueblo, ha facilitado durante el 2001 la elaboración de un Informe Especial sobre la Inmigración en la Ribera de Navarra y el arranque de otros estudios que han de finalizar durante el año 2002.

3.1.1. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA INMIGRACIÓN EN LA RIBERA DE NAVARRA

La conveniencia de su elaboración surge con el inicio de la actividad de la Institución y el conocimiento de los primeros datos sobre la inmigración en la Ribera de Navarra. El desplazamiento progresivo de trabajadores temporeros, habitualmente procedentes del resto de la Península, por trabajadores inmigrantes de otras nacionalidades implicaba la convivencia de dos situaciones complejas en sí mismas: De una parte, la realidad inmigrante y el incremento de personas sin regularizar administrativamente. De otra, el desajuste que significaba su presencia en un sector laboral de por sí inestable y desregularizado y sobre el que se habían venido aunando esfuerzos durante los últimos años conducentes si no a una regularización de esas actividades, si a una mejora de los sistemas de contratación y, en general, las condiciones laborales y de hábitat.

El fuerte crecimiento de la cifra de inmigrantes, la actualidad en torno a su regulación y un conocimiento más profundo de la realidad del conjunto, hizo que un informe, que comenzó claramente centrado en el respeto de los derechos sociales y económicos de los trabajadores temporeros y circunscrito a la comarca de la Ribera, tuviera que comenzar por ampliar el conocimiento de los datos de los que se partía ante la rápida modificación de los mismos desde que la UPNA realizase su estudio de campo (en octubre del año anterior).

De otra parte, la aparición de otros ejes aparentemente secundarios, como los de vivienda o los competenciales, exigió ampliar el ámbito de la actuación.

El informe "Inmigración en la Ribera de Navarra" se inició en junio de 2001 y finalizó en el mes de noviembre siguiente. (Anexo 4)

3.2. INFORMES EXTRAORDINARIOS INICIADOS DURANTE EL AÑO 2001

Con el fin de rentabilizar al máximo los desplazamientos motivados por el desarrollo de los Planes Local y Escolar ya descritos, y aprovechar los medios humanos disponibles, en 2001 se dieron los primeros pasos en torno a uno de los informes que deben culminarse en 2002, el referente a la atención a las personas mayores.

3.2.1. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA ASISTENCIA A LAS PERSONAS MAYORES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

La perspectiva para la elaboración de este informe de oficio es compleja pues compleja es la realidad de la asistencia a dichos ciudadanos. De

una parte, por las características del servicio que se presta a través de convenios entre Gobierno y Municipios para la atención a domicilio; de otra, la corta experiencia en materia de apartamentos tutelados y, finalmente, la concreta atención a las personas mayores acogidas en residencias de diversa índole tanto en cuanto al modelo jurídico por el que se rigen y la evolución que, en este aspecto, han ido experimentando, como en cuanto a su realidad asistencial.

Desde esa complejidad, el horizonte del citado informe no podía acabar en 2001, por lo que la actividad desarrollada durante 2001 fue el conocimiento personal de cuantas residencias o establecimientos estaban radicados en las localidades que, por otros motivos, se fueron visitando. Así, durante 2001 se visitaron las residencia / asilos de

- Elizondo
- Tudela
- Tafalla
- Sangüesa
- Estella
- San Adrián
- Alsasua

De las demás localidades visitadas durante el año, quedaron pendientes de conocer las residencias de mayores de Olite y Mendavia.

El objetivo principal de estas primeras visitas fue el conocimiento del funcionamiento de dichas instituciones y el régimen de vida que desarrollan las personas residentes; equipamientos y medios humanos, vinculación con la Administración Foral o Local, régimen económico tanto de la residencia como de las personas residentes....

Para 2002 queda pendiente, además del análisis de toda la información y obtención de conclusiones, el resto de residencias y el estudio de los servicios de atención a las personas mayores que se prestan desde los Servicios Sociales de Base mancomunados o municipales, bien por iniciativa propia o como producto de convenios de colaboración con la Administración foral

3.2.2. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES SOCIO-SANITARIAS DE LA ENFERMEDAD MENTAL EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

De cara a su elaboración en el año 2002, durante los dos últimos meses de 2001 se iniciaron los contactos con organizaciones profesionales y colectivos vinculados a la problemática de la

salud mental en Navarra, de cara a tener elaborado en el primer semestre de 2002 un informe extraordinario sobre las necesidades de los enfermos y familiares y la atención que reciben por parte de las administraciones públicas presentes en nuestra Comunidad.

Hasta el cierre de este Informe Anual, ya se han recibido comentarios y materiales de trabajo por parte de la mayoría de dichos colectivos y asociaciones a fin de poder iniciar los trabajos, en un esquema similar al desarrollado con el informe especial sobre "Inmigración en la Ribera de Navarra".

4. SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

4.1. LAS QUEJAS Y SU TRAMITACIÓN

4.1.1. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE

La actividad de supervisión de la actividad administrativa de las diferentes entidades a que se refiere el art. 1.3 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, se materializa fundamentalmente a través de las quejas que los ciudadanos presentan ante esta Institución. Y ello sin perjuicio de la capacidad que legalmente tiene reconocida para actuar de oficio cuando lo considere oportuno en defensa y mejora de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Este trámite o procedimiento que se sigue con las quejas que son presentadas, y a través del cual se materializa el cauce de relación entre la Defensora del Pueblo de Navarra y las diferentes Administraciones Públicas o Entidades objeto de supervisión, no constituye un auténtico procedimiento administrativo en sentido estricto. La propia especialidad de las funciones encomendadas a la Institución y la forma de actuar de la misma hacen que los diferentes principios inspiradores del procedimiento administrativo no desplieguen toda su virtualidad en su actuación, aunque si que, de alguna manera, supongan un referente de la misma.

Es por ello que, con ocasión del estudio de aquellas quejas en las que se considera que la Institución debe de intervenir, y una vez conocida la versión de la persona que ha formulado la queja, hay un factor en este tipo de actuaciones que resulta insoslayable, cual es que la Administración debe de expresar siempre su parecer en relación con la cuestión que haya sido planteada en la queja, aportando, además de su opinión al

respecto, la información que le haya sido solicitada en relación con dicha queja.

Es en esta relación que se establece con las distintas Administraciones donde fue conveniente realizar algunas puntualizaciones, dada la importancia de esta fase en la tramitación de las quejas y, sobre todo, los momentos iniciales en que nos encontramos en el primer año de funcionamiento de la Institución.

Hay que tener en cuenta en el ámbito de esta relación que, al tratarse de una Institución garantista sin facultades vinculantes, cuya fuerza se basa en la capacidad de convicción y persuasión que despliegue ante las Administraciones que supervisa, cobra capital importancia la justificación adecuada de sus resoluciones, fundamentalmente desde el punto de vista jurídico, incidiendo en la solidez argumental de sus recomendaciones y motivando y explicando adecuadamente sus posicionamientos. Piénsese en este sentido que, en ocasiones, se puede solicitar la modificación de una actuación administrativa, la variación en la forma en la que se actúa en relación con un determinado servicio público o efectuar un recordatorio del cumplimiento de deberes legales, para lo cual es necesaria una incuestionable solidez argumental. Es por ello que se debe ejercer en esa labor lo que se ha venido en llamar la "magistratura de persuasión", que caracteriza la actuación de este tipo de instituciones garantistas.

Pues bien, esa misma justificación y solidez argumental es la que, con ocasión de la tramitación y resolución de las quejas, es exigible igualmente a las distintas Administraciones en los informes que deben de remitir en este caso a la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra a petición de esta, así como en sus posicionamientos finales respecto a las resoluciones (recomendaciones, sugerencias, etc.) que esa Institución genera en relación a las quejas sometidas a su consideración. La debida justificación o motivación en la actuación de una Administración respecto a una cuestión determinada que haya podido ser planteada ante la Institución es la que nos permitirá formarnos un juicio cierto sobre lo planteado en la queja, además de que, en la mayoría de los casos, esta información resulta del todo punto necesaria.

De la misma forma, en el ámbito de esta relación es importante que la transmisión de dicha información se realice con la máxima agilidad posible y con respeto a los plazos fijados en cada caso, que deberán atender a las circunstancias concretas del supuesto que se plantee. Todo ello a los efectos de dar una respuesta lo antes posi-

ble a quienes promueven una queja y de posibilitar el efectivo cumplimiento de la función de control que la Institución tiene encomendada, para lo cual no conviene olvidar que el art. 26.1 de nuestra Ley Foral hace referencia al carácter preferente y urgente con el que se está obligado a auxiliarle en sus investigaciones e inspecciones.

Hechas estas precisiones en lo que se refiere a la tramitación de las quejas, interesa además destacar que, una vez analizadas las mismas, previo estudio y contraste de las consideraciones esgrimidas por las administraciones afectadas se elabora la correspondiente resolución a través de la cual se concreta la aceptación o desestimación de la queja.

En concreto, parece conveniente exponer siquiera las formas que puede adoptar este tipo de resoluciones en el caso de que se deba de realizar algún tipo de observación a la Administración correspondiente. Estas diferentes formas que, por otra parte, están previstas en la propia ley reguladora, permite que las resoluciones que emanen de la Institución se ajusten y gradúen a las características de cada caso. Son las siguientes:

- **Recomendación:** mediante esta forma de resolución se pone de manifiesto una mayor pretensión coercitiva por parte de la Institución; a través de ella se hace referencia, fundamentalmente, a cuestiones de legalidad y con ella se pretende poner fin a un defecto o irregularidad manifestando a la Administración la conveniencia de efectuar determinadas actuaciones para corregir dicha situación.

- **Sugerencia:** viene a constituir la forma más flexible que puede asumir la resolución. Se ha definido como una resolución "no conflictiva", a través de la cual se razonan e impulsan cambios asumibles por la Administración, y que no afecta a la legalidad sino a la oportunidad del acto o resolución. Se pretende con ella hacer entender a las administraciones afectadas que es susceptible de mejora el modo en que se ha ejercido una función administrativa.

- **Advertencia:** a través de ella se comunica a la Administración, autoridad o funcionario, la necesidad de modificar un determinado comportamiento perturbador de las facultades de investigación que ostenta la Institución, haciéndole saber las medidas correctoras que pueden adoptarse en contra de quien persiste en dicha actitud.

- **Recordatorio de deberes legales:** como su propio nombre indica, a través de ellos se recuerda la obligación de ajustarse a un determinado precepto legal o disposición administrativa de

carácter general, indicándole a la Administración que haga o se abstenga de hacer algo concreto.

Formulada la resolución bajo alguna de estas formas, es importante tener en cuenta que la Administración a la que se dirige está obligada, en el plazo de dos meses, a adoptar una medida adecuada en el sentido propuesto por la Institución o, bien, caso contrario, a informar de las razones que estime para no adoptar tales medidas. En el caso de no informar sobre tal extremo o no obtener de la Administración una justificación adecuada en los supuestos en que considere que era posible una solución positiva y esta no se consiguiera, la Defensora del Pueblo de Navarra esta facultada para incluir este tipo de casos en su informe anual o especial, con mención expresa de las autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas que no hayan adoptado una actitud favorable en dichos supuestos.

En este contexto cobra de nuevo gran importancia lo comentado anteriormente, con ocasión de la información que debe de ser remitida desde la Administración en la fase instrumental o de investigación, en el sentido de la necesaria solidez argumental de los posicionamientos de las diferentes administraciones públicas, motivando y explicando adecuadamente sus respuestas en el caso de discrepar de la postura finalmente adoptada por la Institución, ya que, de lo contrario, la falta de fundamentación puede suponer en la práctica una significativa quiebra en el reconocimiento de la propia Institución.

Es importante tener en cuenta que para lograr sus objetivos y, podría decirse, para la propia supervivencia de la Institución en términos que sean reconocibles por el régimen jurídico configurado en su Ley Reguladora, la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra debe contar, tanto en la fase instrumental como en esta fase final en la que efectúa sus pronunciamientos, con la cooperación de la Administración que es objeto de fiscalización ya que sin ella no sería posible el cumplimiento de la función de control que tiene encomendada. La relación entre aquella y esta debe basarse necesariamente en el principio de mutua confianza y lealtad institucional porque, en definitiva, la supervisión que realiza no tiene como misión sino, como dice el art. 1 de su ley reguladora, la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, salvaguardando a los ciudadanos y ciudadanas frente a los posibles abusos y negligencias de la Administración.

4.1.2. VALORACIÓN DE LAS MATERIAS OBJETO DE QUEJA DURANTE 2001 DESDE LA PERSPECTIVA SUPERVISORA.

A través de la actividad supervisora de las diferentes actuaciones administrativas de las Administraciones Públicas de Navarra y entidades a que se refiere el art. 1.3 de su ley reguladora, la Defensora del Pueblo de Navarra cumple fundamentalmente la importante misión encomendada de defensa y mejora de los derechos y libertades amparados por la Constitución –los contemplados en su Título I– así como en la propia LORAFNA.

Si bien ha sido importante el número de quejas presentadas durante los nueve meses de funcionamiento en este año 2001, el hecho de la puesta en marcha de la Institución y las dificultades propias que ello conlleva ha tenido como consecuencia que nuestra actividad en esta materia haya ido dirigida fundamentalmente a la resolución de las cuestiones particulares planteadas en las quejas, más allá de efectuar consideraciones generales sobre las diferentes problemáticas detectadas, labor esta que sin duda deberá acometerse en futuros ejercicios y que contribuirá a colaborar con las diferentes administraciones en la prevención de que los diferentes problemas que hayan podido ser detectados en esta labor no vuelvan a repetirse en el futuro.

No obstante lo anterior, en éste análisis general de las quejas formuladas, y que con más detalle se reflejan en un apartado posterior, podemos extraer algunas conclusiones siguiendo el índice de materias utilizado para su exposición y a partir de aquellas en las que realmente se han detectado cuestiones sobre las que merece efectuar algún tipo de consideración, sin que con ello se reste importancia a las demás, y pese a que, en algunos casos, todavía no esté concluida su tramitación.

Un aspecto común observado en todas los apartados o materias en que hemos estructurado la actividad supervisora lo constituye el importante número de quejas presentadas que tienen por objeto poner de manifiesto la no contestación de los diferentes escritos presentados por los administrados ante distintas Administraciones públicas.

La técnica del silencio administrativo, que es instituida en nuestro ordenamiento jurídico como garantía del administrado, se vuelve en su contra, convirtiéndose de esta forma en factor de inseguridad para los ciudadanos que, en muchos casos, no saben a qué atenerse ante la falta de contestación de la Administración a su solicitudes.

Las sucesivas reformas efectuadas en nuestra legislación destinadas a acentuar el deber de la

Administración de dar contestación a cuantas solicitudes y escritos recibe –con delimitación incluso de responsabilidades para los casos de incumplimiento y procediendo a introducir de forma progresiva en esas reformas la aplicación cada vez más generalizada del silencio positivo ante la inactividad de la Administración-, no han conseguido todavía los objetivos marcados a la vista de la realidad cotidiana.

La continua justificación por la falta de medios disponibles o, incluso, la referencia a que, en cualquier caso, el ciudadano siempre tiene la opción de poder acudir al sistema de recursos previstos por la normativa de aplicación, no puede ser admitida en estos casos. El silencio administrativo que, como se ha dicho, es una presunción que la ley establece en garantía del interesado, puede conllevar en muchas ocasiones, como consecuencia de su aplicación, la desestimación de la solicitud o recurso planteado ante una determinada Administración, con lo que, en teoría, el interesado queda habilitado para deducir los recursos que procedan legalmente.

En este sentido, no podemos olvidar que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

Pero es que, en el más favorable de los casos, el de la aplicación del silencio positivo, la inseguridad que en muchas ocasiones conlleva el determinar que ese ha sido o no el sentido de la inactividad de la Administración, y las dificultades con que los administrados se encuentran para acreditar su existencia son claros exponentes de lo inconveniente de tener que acudir a esta ficción legal.

Por todo ello, es importante insistir y recordar la obligatoriedad para todas las Administraciones públicas de resolver expresamente los escritos que se les presenten, ya que el silencio administrativo no les exime de dicha obligación.

Entrando ya al análisis de los diferentes apartados o materias conforme al orden en que se ha estructurado en la exposición de las quejas, comenzaremos con Bienestar Social destacando la preocupación que nos ha sido transmitida ante la falta de plazas de guarderías infantiles, fundamentalmente en aquellas localidades con mayor número de población, problema que denota la

todavía insuficiente implantación de la escolarización de los niños de 0 a 3 años en muchas de nuestra localidades.

El aumento de la oferta de estas plazas a partir de las previsiones contenidas en la Disposición Adicional vigesimoprimera de la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio del año 2000, debe de arbitrarse con la mayor agilidad posible para atender a las necesidades actualmente existentes ante el retraso que se comienza a evidenciar en las previsiones que nos han sido trasladadas por el Gobierno de Navarra. Para ello es necesario el apoyo decidido de las diferentes administraciones implicadas en la consecución de dicho objetivo. En este sentido y en lo que se refiere al papel atribuido a las entidades locales, consideramos necesario que se agoten las posibilidades para alcanzar los acuerdos y convenios que permitan la efectiva puesta en funcionamiento de este servicio, consensuando con éstas los términos y condiciones de los mismos.

Las quejas relacionadas con las percepciones de la Renta Básica y las pensiones no contributivas también han ocupado un lugar destacado en esta materia como consecuencia de las situaciones de penuria que se reflejan en quienes se han dirigido a nosotros y su disconformidad con los límites legales establecidos para el acceso a las mismas, o con la cuantía que perciben, en muchos casos insuficiente para poder hacer frente a la situación en que se encuentran.

En lo que se refiere a deporte, hemos comenzado a realizar alguna intervención respecto a la actuación de algunas Federaciones Deportivas, fundamentalmente en lo que se refiere a problemas surgidos con la tramitación de fichas a deportistas que participan en las diferentes competiciones deportivas.

Con ocasión del estudio de alguno de los casos que nos ha sido planteado, ya hemos tenido ocasión de manifestar que, si bien la normativa –Ley Foral 15/2001, de 5 de julio, del Deporte de Navarra– ha definido a las Federaciones como “entidades privadas de base asociativa sin ánimo de lucro...”, dicha normativa establece igualmente que las federaciones deportivas de Navarra, además de sus funciones propias, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración de la Comunidad Foral en materias tales como expedir las licencias o habilitaciones para participar en las competiciones oficiales no profesionales de ámbito navarro, de sus modalidades deportivas.

Ello implica que, en el ejercicio de tales funciones, la Administración deportiva debe velar de forma efectiva porque se ejerzan las mismas con respeto a las normas y principios que son aplicables a la propia actuación administrativa.

En materia de bilingüismo, si bien se trata de expedientes que no se han terminado de resolver en el año objeto de este informe, tenemos que hacer referencia a que se nos han dirigido varias quejas en las que sus autores consideraban que se estaba vulnerando el derecho que les asiste a ser atendidos y relacionarse en vascuence o euskera en sus relaciones con la Administración.

En algunas de esas quejas, y dado que lo que se manifestaba era la disconformidad con algunas de las cuestiones abordadas por el Decreto Foral 372/2000, de 11 de diciembre –por el que se regula el uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra, en su doble vertiente de utilización del mismo y de su exigencia o valoración en la provisión de puestos de trabajo–, tuvimos que trasladar a sus autores nuestra imposibilidad de actuar al haber sido objeto dicho Decreto y los Planes de Actuación que lo desarrollaban en la Zona Mixta y en la Zona Vascófona, de diversos recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa, que versaban sobre las cuestiones que se nos estaban planteando, y es sabido que no podemos entrar a conocer aquellas quejas o materias sobre las que exista un proceso judicial abierto o esté pendiente de un pronunciamiento judicial.

En otros casos, sin embargo, en los que se nos han planteado situaciones o actuaciones más concretas, sí que se ha solicitado información en relación con esta materia, interesándonos por la forma en que desde determinadas administraciones se está garantizando el derecho reconocido legalmente a los ciudadanos por la Ley Foral 18/1986, del vascuence, a dirigirse y relacionarse con ellas utilizando dicha lengua.

Los procesos de admisión de alumnos generan en el capítulo de Educación un número considerable de quejas como consecuencia de la discrepancia mostrada por los padres de alumnos con algunos de los criterios utilizados en los baremos de aplicación, y la imposibilidad que, en ocasiones, ello conlleva de poder ejercer el derecho de las familias a la libre elección de centro.

Como se refleja en el apartado referido al contenido de las quejas tratadas, los casos planteados han sido resueltos con anterioridad al comienzo del curso escolar; sin embargo, consideramos que, en base a lo manifestado por el

propio Departamento de Educación, los baremos que se aplican a los procesos de admisión deberán ser objeto de una adecuación a la realidad presente, especialmente analizando la aplicación que se viene haciendo del criterio de domicilio en aquellas localidades que cuentan con más de un centro educativo.

La atención que se presta a los alumnos ha sido objeto de queja igualmente, observándose que, más allá de las ayudas y subvenciones que puedan establecerse para la atención en el caso de los alumnos con necesidades educativas especiales, la pronta detección de tales necesidades y el tratamiento adecuado desde el primer momento de las mismas se convierten en factores determinantes para garantizar la normalización e integración escolar que propugna la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

Por último, en esta materia es de destacar la preocupación que nos ha sido transmitida por los padres y madres de los alumnos en los procesos de adecuación de los edificios y recintos escolares. En estas ocasiones nos muestran su preocupación por las condiciones en que se realizan tales adecuaciones y exigen que se les facilite información sobre tales procesos y el resultado final de los mismos. El caso del traslado del Colegio San Francisco de Pamplona al edificio conocido como Palacio Ezpeleta está siendo tratado en estos momentos, estando pendiente de recibirse la información solicitada al Consejo Escolar de Navarra sobre la adecuación técnica del proyecto.

Las quejas recibidas en materia de Función Pública ocupan el segundo lugar en cuanto a número de las presentadas en este año. El alto porcentaje de este tipo de quejas se produce igualmente en las quejas que cada año reciben el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos por parte de los funcionarios o empleados públicos. Además se observa en muchos casos que estas quejas tienen como objeto reivindicaciones de carácter profesional o laboral, siendo pocos los casos en que las mismas se orientan hacia la consecución de una mejora de los servicios que los empleados públicos prestan.

La existencia de Instituciones como la nuestra representa para los empleados públicos una garantía adicional para la defensa de sus derechos profesionales por cuanto disponen no sólo de los mecanismos de protección (judiciales, sindicales ..., etc.) que la ley reconoce al trabajador empleado por un empresario privado, sino que además puede acudir a la Institución del Defensor del Pueblo o a los comisionados parlamentarios

autonómicos para plantear todas las cuestiones que afecten a su relación laboral, en la confianza de que dichas instituciones intervendrán en su defensa ya que son competentes para actuar ante las Administraciones Públicas y sus agentes.

Es de todo punto evidente que los Ombudsmen no deben suponer en ningún caso un elemento generador de desigualdades o diferencias entre unos y otros ciudadanos. Cuando, como ocurre en el presente caso, su actuación es susceptible de producir las, ésta debe llevarse a cabo de manera ponderada y meditada para que los efectos negativos de tal eventualidad queden debidamente compensados por el logro de otros beneficios acordes con la naturaleza y finalidad de este tipo de instituciones. De lo contrario convertiríamos a estas Instituciones garantistas en mecanismos suplementarios, alternativos o complementarios de los previstos con carácter general para dirimir las cuestiones propias de la relación empleador-trabajador, con la deficiencia añadida de que tal mecanismo esté a disposición únicamente de los empleados del sector público.

Si bien esta reflexión ha sido trasladada a quien se ha dirigido a la Institución formulando quejas genéricas referidas a los problemas que afectan a determinado colectivo de trabajadores públicos, también han sido bastantes las ocasiones en las que nos hemos interesado por determinadas cuestiones que nos han sido planteadas en las quejas. Especialmente hemos actuado en aquellas referidas al personal que podríamos definir como "aspirantes" al ingreso en el grupo de los empleados públicos a través de las pruebas selectivas correspondientes. Y ello es así no sólo porque el ingreso al servicio de la Administración esté rodeado de unas determinadas garantías que hay que respetar, sino porque forma parte de uno de los derechos fundamentales –el de acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos– cuya defensa encomienda a esta Institución su ley reguladora.

En el apartado relativo a Interior, el más numeroso en cuanto a quejas formuladas, necesariamente tenemos que hacer referencia al motivo por el que se produce tal circunstancia, que no es otro que la presentación de un número considerable de quejas referidas a sanciones de tráfico que nos eran enviadas mediante escritos tipo o previamente formalizados, confeccionados en alguna de las entidades u oficinas que se dedican a prestar asistencia en esta materia a los automovilistas.

Ello nos llevó, como primera medida, a tener que solicitar en muchos de los casos aclaración e información complementaria respecto a lo que se

nos manifestaba en el escrito inicial que, como consecuencia de la forma en que eran redactados, no facilitaba los datos necesarios para el estudio y conocimiento de la cuestión sobre la que versaba la queja. En estos momentos el número de expedientes de queja en los que estamos pendientes de recibir dicha información se aproxima a los cincuenta.

Pero además de recabar tal información, quisimos transmitir a quien de esta forma nos remitía sus escritos de queja que, sin perjuicio de las facultades que le asisten para hacer uso de sus derechos en la forma que considere más conveniente, no nos parecía esta la forma más adecuada de acudir a Instituciones como la nuestra, donde la exposición individualizada y singular de las cuestiones o problemas surgidos y el trato directo con los ciudadanos constituyen uno de los pilares que caracterizan a la misma.

Indicábamos que, entre todos, debemos de contribuir a que se mantenga esta singularidad en la medida de lo posible, haciendo un uso adecuado de la misma, ya que, de lo contrario, corremos el riesgo de que nuestra intervención quede muy limitada y no podamos contribuir a dar solución a los problemas que se nos plantean.

Al margen de lo anterior y en lo que se refiere a los procedimientos que hemos supervisado como consecuencia de las quejas finalmente admitidas a trámite en esta materia sancionadora, aspectos como el de efectuar las notificaciones conforme a las mínimas exigencias establecidas en la normativa de aplicación, graduación de las sanciones y motivación de las contestaciones a los escritos de alegaciones o recursos que se presentan, constituyen las materias en las que las administraciones deben de extremar su conducta para evitar la conculcación de los derechos reconocidos a los interesados en dichos procedimientos.

Nuestra ley reguladora establece que cuando se reciban quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en la Comunidad Foral, éstas deberán dirigirse al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, pudiendo, no obstante, previamente trasladar las mismas al órgano judicial afectado, a la Audiencia Provincial o al Tribunal Superior de Justicia de Navarra.

Las diversas relaciones de colaboración que han sido propiciadas por la Institución desde su puesta en funcionamiento han llevado a que, en materia de quejas relacionadas con la Justicia en nuestra Comunidad, fundamentalmente en lo que se refiere a funcionamiento de órganos jurisdiccionales, hayamos optado en estos casos por dirigir-

nos con carácter general al presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien ha venido prestando un importante apoyo y colaboración en cuantos asuntos hemos solicitado información.

Por otra parte, la propia delimitación competencial respecto a las cuestiones en que podemos intervenir en esta materia, reduce lógicamente nuestro campo de actuación pues las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el art. 117.3 de la Constitución Española.

Así se lo hemos hecho saber a quienes en diferentes casos se han dirigido a nosotros mostrándonos su discrepancia y falta de conformidad con determinados pronunciamientos de órganos judiciales a consecuencia de procesos seguidos ante éstos.

Los retrasos en el funcionamiento de la administración de Justicia, elemento fundamental en el funcionamiento del Estado de Derecho, perturban el normal desenvolvimiento de las instituciones y la confianza de los ciudadanos en la eficacia de los poderes del Estado, además de afectar gravemente al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en nuestra Constitución. Ello nos ha llevado en determinadas ocasiones a solicitar la correspondiente información sobre algún caso concreto en el que se entendía excesivo el retraso que se venía produciendo y que posteriormente resultó subsanado.

La disconformidad con la actuación o asistencia prestada por abogados y la intervención a tal efecto de los Colegios de Abogados han constituido otra parte importante de los temas que en este apartado nos han sido planteados.

En cuanto al funcionamiento de los Colegios de Abogados, las competencias de supervisión de la Institución se concretan o refieren a la dimensión administrativa de esas corporaciones de derecho público, por lo que nuestra actuación ha estado encaminada en estos casos a aspectos tales como la información transmitida al afectado o la motivación de sus decisiones, ya que en lo que afecta a la relación entre cliente y abogado, éste último está sujeto en el ejercicio de su profesión a responsabilidad civil que, en su caso, puede exigirse acudiendo para ello ante los Juzgados y Tribunales de dicho orden jurisdiccional.

En materia de medio ambiente, las más numerosas han sido las quejas relacionadas con los problemas generados por el funcionamiento de las industrias o actividades clasificadas, con una

incidencia especial en lo que se refiere a la contaminación acústica proveniente de los locales de ocio y entretenimiento.

En relación con el funcionamiento de este tipo de establecimientos es importante recordar el papel fundamental que tienen que desempeñar las administraciones implicadas, foral y municipal, para que, una vez conseguido el objetivo de legalización de la actividad a través de la correspondiente licencia de funcionamiento o apertura, se vele especialmente porque las condiciones impuestas en la misma sean observadas por sus titulares, acomodándolas a las condiciones y requisitos que en cada momento sean exigibles conforme a la normativa de aplicación.

Hay que tener en cuenta que este tipo de licencias constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado, sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a las posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad.

Compaginar los diversos y hasta contrapuestos intereses que se dan en esta materia es uno de los desafíos que tiene planteados nuestra sociedad en la actualidad. La propia revisión a que está sometida esta cuestión en estos momentos en Navarra denota que la realidad social requiere otro tipo de medidas más eficaces que aporten soluciones a los problemas que surgen día a día.

Proteger por igual los derechos de unos y otros, y establecer entre ellos la necesaria jerarquía –derecho a la salud y al descanso, derecho a la diversión– es responsabilidad en buena parte de las autoridades públicas, no obstante lo cual no podemos olvidar que constituye un problema de toda la sociedad y que somos todos, ciudadanos y sectores sociales implicados, los que estamos llamados a colaborar para hacer frente a este problema. En primer lugar, tomando conciencia de que la buena convivencia y el bienestar ciudadanos sólo se consigue si todos colaboramos en esa labor. Para ello, además de limitar cada uno al mínimo posible la producción de ruidos o molestias que puedan afectar a los demás, se debe de inculcar este tipo de conductas y valores a los jóvenes.

En materia de obras públicas y servicios se nos ha planteado quejas en las que básicamente

se mostraba la disconformidad con la ejecución de una determinada obra o ubicación de servicios. El caso de la ejecución del estacionamiento subterráneo de la Plaza del Castillo de Pamplona era uno de ellos y aparece detallado en un punto siguiente referido a la mediación así como en la exposición de las quejas que sigue.

La ejecución de la autovía Pamplona-Logroño a su paso por Lorca también ha sido planteada como consecuencia de la disconformidad del trazado que discurre próximo a dicha localidad.

En estos casos hemos manifestado que la misión de la Institución en ningún caso puede sustituir la actuación de la Administración en aquellas materias en las que esta ostenta competencias para ello y en la que está legitimante facultada para decidir y elegir entre las diferentes alternativas para la ejecución de unas obras de estas características, para lo cual, además, dispone de una amplia discrecionalidad técnica.

Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a las posibilidades de intervención de esta Institución, también manifestamos que nuestro control necesariamente tiene que ir referido a los aspectos formales del procedimiento establecido para llevar a cabo este tipo de obras (competencia del órgano, información pública, evaluación de impacto ambiental, informes o autorizaciones preceptivas, etc.), y en tal sentido se ha solicitado la correspondiente información.

En cualquier caso, relacionado con este último aspecto, nos parece importante destacar igualmente la necesidad de que la Administración, a través de dicho procedimiento, ofrezca una adecuada y completa información de las obras públicas y del resultado pretendido a los administrados, uniendo a ello una adecuada participación ciudadana en el proceso de elaboración de estos proyectos.

En el apartado de sanidad mención especial merece el tratamiento dado desde la Institución a las diferentes quejas presentadas en relación a la problemática suscitada con las estaciones base o antenas de telefonía móvil, que fue objeto de una recomendación que está pendiente de contestar por parte de los Departamentos destinatarios del Gobierno de Navarra.

Hay que decir que su tratamiento dentro del apartado de sanidad ha venido motivado por la circunstancia de que quien se ha dirigido a nosotros sobre este tema lo ha hecho generalmente haciendo referencia a los problemas de salud que la proximidad de dichas instalaciones le producían (insomnio, dolores de cabeza, etc.).

Desde la formulación de la recomendación por esta Institución, sin embargo, se han producido una serie de hechos que deben ser tenidos en cuenta, entre los que destaca la elaboración por parte de los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Sanidad y Consumo, del Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, el cual ha sido aprobado por Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre. En él se obliga a los operadores a presentar al Ministerio de Ciencia y Tecnología, de manera previa a la puesta en servicio de una estación base, un estudio que justifique que no se superan los límites de exposición fijados en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea, en áreas en las que puedan permanecer personas. Asimismo, exige la certificación de las estaciones base que se encuentran actualmente en funcionamiento.

En desarrollo de dicho Real Decreto, se ha dictado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología la Orden CTE/23/2002, de 11 de enero, por la que se establecen las condiciones para la presentación de estudios y certificaciones a que se hace referencia en el mismo, que tiene en cuenta a estos efectos la posible existencia de áreas en el entorno de estas instalaciones en las que pudieran permanecer personas así como el hecho de que en un entorno de cien metros de las mismas existan espacios considerados sensibles –guarderías, centros de educación infantil, primaria, centros de enseñanza obligatoria, centros de salud, hospitales, parques públicos y residencias o centros geriátricos–.

En nuestra Comunidad, además de determinados acuerdos adoptados por las entidades locales que establecen moratorias o prohibiciones a la instalación de estas antenas, se encuentra tramitando en estos momentos en el Parlamento de Navarra una proposición de ley para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación que, caso de aprobarse, afectaría a este tipo de instalaciones y que, al igual que viene ocurriendo con otro tipo de normativa que se ha aprobado por otras Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, concede a las instalaciones actualmente existentes un plazo para adecuarse a las previsiones y determinaciones de esta nueva normativa.

No obstante tener que esperar al resultado de esta tramitación, y a la vista de la normativa actualmente existente, creemos oportuno insistir en algo ya manifestado en nuestra recomendación y es que, cuando menos, se lleven a cabo

las acciones precisas para la inclusión de estas instalaciones entre las sometidas a la Ley Foral 16/1989, de 5 de diciembre, de control de actividades clasificadas para el medio ambiente.

En lo que se refiere al tratamiento que se viene dando a las quejas que versan sobre esta materia, tras la formulación de la recomendación a que se ha hecho referencia, desde la Institución se está recabando la oportuna información a las entidades locales acerca de si las instalaciones sobre las que van referidas las quejas cuentan con los correspondientes permisos municipales, además de efectuarse el correspondiente seguimiento del recién iniciado proceso de adecuación a la normativa antes citada, fundamentalmente de las instalaciones ya existentes.

Igualmente nos interesa destacar en este apartado, por cuanto constituye un tema sobre el que esta Institución prevé acometer un informe extraordinario, la problemática suscitada en materia de salud mental en lo referente a la atención que se viene dando a las necesidades de los enfermos y sus familiares por parte de las diferentes administraciones públicas de Navarra.

Especialmente nos parece que constituye un signo de preocupación en este tema la insuficiencia y falta de plazas residenciales para este tipo de enfermos en nuestra Comunidad, que origina en sus familiares un problema añadido a la falta de atención que en sí representa la imposibilidad del ingreso en un centro acorde a las características del enfermo. Y ello por cuanto los recursos de este tipo que desde la Administración se ofrecen en ocasiones, como el ingreso en centros ubicados fuera de nuestra Comunidad, supone un alejamiento de esta clase de enfermos de sus familiares más directos que éstos, según nos han manifestado, no están dispuestos a aceptar.

La dotación progresiva de recursos en este campo que permitan hacer frente a las necesidades actualmente existentes nos parece del todo punto necesaria junto con la debida coordinación para abordar esta materia que debe de existir entre los Departamentos del Gobierno de Navarra implicados en ella, fundamentalmente Bienestar Social y Salud.

Por lo que se refiere a urbanismo, y más concretamente a los efectos del planeamiento urbanístico, hemos constatado ya la problemática que nos trasladan aquellos vecinos que denuncian cómo la Administración ha adoptado determinados acuerdos que afectan a su círculo de intereses, de los que sin embargo no han tenido ningún conocimiento por no haber sido debidamente informados

o bien, caso de serlo, la información ha sido incompleta e insuficiente, lo que les ha podido acarrear perjuicios al impedirles tener un conocimiento efectivo de las consecuencias y efectos de una determinada resolución administrativa.

La normativa de aplicación suele establecer unos rígidos sistemas de comunicación entre Administración y administrados, basado en escuetos anuncios en los boletines oficiales, en los periódicos y en los tabloneros de anuncios de los ayuntamientos, donde además se suele utilizar un lenguaje técnico que resulta muchas veces incomprensible.

Para tratar de paliar estos posibles efectos se han desarrollado de forma operativa algunos de los derechos reconocidos en tal sentido a los ciudadanos en los arts. 35 y 37 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regulando los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

En esta línea debe de articularse de forma efectiva la previsión contenida al respecto en la propia normativa urbanística, en el sentido de que, en la formulación, tramitación y gestión del planeamiento urbanístico, las administraciones urbanísticas competentes deben asegurar la participación de los interesados y, en particular, los derechos de iniciativa e información por parte de las entidades representativas de los intereses que resulten afectados y de los particulares.

En cualquier caso, resulta necesario mejorar y potenciar las técnicas de comunicación, intentando traducir los conceptos y el lenguaje técnico de forma que resulten más asequibles. De esta manera, los trámites de información pública podrían conseguir su objetivo de comunicar y hacer llegar a los ciudadanos, o a un sector de ellos más concienciado o más afectado, el contenido de los acuerdos y proyectos de los órganos públicos. Para ello desde la Administración se debería asumir que es necesario dedicar esfuerzos y recursos complementarios a este objetivo de comunicación que es la base de la participación ciudadana.

En este primer año de funcionamiento el tema de la vivienda también nos ha sido planteado por aquellas personas que nos han puesto de manifiesto, dada su situación, su imposibilidad de acceder a una vivienda, observándose en este sentido que los sectores más desfavorecidos tienen todavía muy pocas posibilidades de ver cumplido el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna. En otros casos se ha planteado la disconformidad con la denegación de viviendas

de protección oficial, al ser esta en la práctica la única alternativa existente para atender una demanda cada vez mayor.

Para finalizar este análisis, un último apartado relativo a gestiones diversas abarca un grupo heterogéneo de quejas respecto a temas tan dispares como las controversias surgidas en la comunidad de propietarios de edificios de viviendas, aparición de noticias en medios de comunicación, etc., y un número de quejas sobre materias que no tienen cabida en las anteriores áreas, aunque alguna de ellas se refieran a aspectos o problemas de índole privada, sin intervención de ninguna administración pública, por lo que no es posible nuestra actuación, y consecuentemente no podemos admitir la queja a trámite.

• Función mediadora

Como parte de la función principal encomendada a la Institución se encuentran otras de importancia que contribuyen a su aplicación, como es la función informadora, la función de promover modificaciones normativas y, sobre todo, la función mediadora.

Esta labor, cuya finalidad es tratar de conciliar los diversos intereses contrapuestos en un ámbito determinado de la actuación administrativa, es una de las notas distintivas del Ombudsman, tal y como en reiteradas ocasiones ha puesto de manifiesto la doctrina. A través de ella, los Defensores del Pueblo se convierten en mediadores o intermediarios entre los poderes públicos y los ciudadanos, propiciando el acercamiento y comunicación entre ambos para la resolución de conflictos, encontrándonos en la actualidad, además, con que esta función puede arbitrarse o ponerse en práctica a través del uso de la denominada terminación convencional del procedimiento administrativo que aparece prevista en el art. 88 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La mediación está presente en la actuación de casi todos los Defensores del Pueblo autonómicos, en cuyas respectivas normativas se hace referencia a la posibilidad de proponer fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida a las quejas. En otros casos, pese a no contener referencias expresas a estas fórmulas de conciliación, se contienen otro tipo de previsiones que pueden dar cabida a este tipo de actuaciones. En todo caso, y al margen de que existan o no esta clase de referencias en su propia normativa, se ha afirmando que el espíritu de este tipo de Leyes y la eficacia demostrada por

la mediación justifica sobradamente estas actuaciones de los Defensores autonómicos.

En el estudio que de esta función y de su utilización se ha realizado por los diferentes Ombudsmen, las razones que se han esgrimido fundamentalmente para su justificación han estado referidas de forma mayoritaria al prestigio de la Institución, a que constituye un mecanismo altamente flexible y, finalmente, a su origen, basado en la colaboración institucional y no confrontación con las administraciones públicas.

Ciertamente, la virtualidad de la utilización de una función de estas características necesita unas condiciones a veces no fáciles de conseguir, ya que su legitimación surgirá del propio proceso de acuerdo entre las partes. Además, hay que tener presente que su utilización está indicada fundamentalmente en aquellos supuestos en los que la Administración ejerza una actividad discrecional o esté dotada de cierto margen de apreciación, así como que este tipo de actuaciones nunca podrán conllevar la disolución de las responsabilidades de los órganos administrativos implicados.

En el capítulo de obras públicas y servicios ya se recoge detalladamente cual fue la actuación y la postura de la Institución ante el requerimiento que se le efectuó para que mediara en el conflicto generado como consecuencia de la ejecución de las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo en la Plaza del Castillo de Pamplona.

No obstante, es preciso añadir a lo reflejado en ese apartado que la voluntad de participación de los ciudadanos refleja su capacidad de implicación. Es este un valor no muy extendido hoy día y que, sin embargo, la sociedad navarra desarrolla con profusión, lo que da fe de su vitalidad como sociedad y su atención y preocupación por los temas de interés común.

La voluntad de los gobernantes para establecer cauces para esa participación y el deseo de hacerla realmente efectiva no implica renunciar a la precaución ante la posibilidad que tiene todo proceso de participación de ser dirigido. Esta es una de las características obvias en la democracia participativa y con la que saben contar de antemano, sabiendo calcular su dimensión, quienes apuestan realmente por esa participación de los ciudadanos en libertad, como una parte más, no menos trascendente, de sus derechos.

Los responsables políticos ejercen libremente su responsabilidad de gobierno y adoptan sus decisiones de acuerdo con las leyes y normas que rigen la vida local y las mayorías políticas que

pueden conformar. El apoyo incondicional de unos o la discrepancia más abierta de otros sobre sus propuestas de gobierno no tienen por qué constituir en sí mismas un impedimento al ejercicio de su responsabilidad de gobernar. Pero tampoco el ejercicio de esta responsabilidad puede contraponerse al deseo de participación crítica de los ciudadanos. La colaboración –desde la mediación– para recuperar el equilibrio entre intereses contrapuestos es característica de algunas instituciones u organizaciones, como las del Defensor del Pueblo, en el afán de restablecer el marco general de desarrollo de los dos derechos: el de gobernar, aunque sea en mayoría, y el de discrepar, aún en minoría.

• Actuaciones de oficio

En las referencias anteriores al denominado Apunte Estratégico presentado por la Institución en mayo de 2001 y en el posterior Plan Trienal 2002/4 ya se ha hablado de la voluntad de esta Institución por desarrollar una actividad, simultáneamente al estudio y tramitación de las quejas presentadas directamente por los ciudadanos, destinada al análisis de situaciones que, con un trasfondo social más amplio, puede afectar a grupo de personas o sectores de población que, por unos u otros motivos, no pueden o no suelen presentar quejas de carácter individual ni tan siquiera colectivo.

El presente informe, en páginas posteriores y como uno de los anexos, detalla la actuación realizada en cuanto a la elaboración del informe especial al Parlamento sobre la situación de los inmigrantes en la Ribera de Navarra, como referencia obligada de este análisis, aunque algunas de las reflexiones y valoraciones bien pueden extenderse al conjunto de la Comunidad foral.

Independientemente de las discrepancias que, finalmente, pudieran plantearse por la organización profesional presente en el sector agrario, UAGN, la elaboración del citado informe ha conseguido, como una de sus principales valores, la participación de cuantos actúan de forma directa en relación a los inmigrantes o tienen responsabilidades sobre su atención. Partiendo de la independencia de la Institución a la hora de establecer sus propios criterios de valoración, la colaboración de todas estas organizaciones, entidades locales y sociales ha permitido abordar una línea de trabajo imprescindible para la Institución que, de otra manera, es decir, a partir de los medios propios, hubiera sido prácticamente imposible.

El contenido del informe quedó finalizado una vez conocido ya el proyecto de Plan para la Inser-

ción Social de los Inmigrantes propuesto por el Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra y que, al cierre de este Informe Anual, se iniciaba su discusión en sede parlamentaria.

Los datos conocidos posteriormente sobre la inmigración en Navarra y diversos informes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, referido al conjunto nacional, han venido a confirmar los planteamientos recogidos en el Informe sobre la Inmigración en la Ribera de Navarra y, de forma específica, en lo relativo a las condiciones socio-laborales de los inmigrantes.

Presentado recientemente a la Comisión de Régimen Foral del Parlamento de Navarra, cabe confiar en que la búsqueda de la coincidencia entre la presentación pública del proyecto del Gobierno y el informe de la Institución cumpla el objetivo lógico pretendido con este tipo de informes: que el Parlamento recoja, para su inclusión en el proyecto del Gobierno, aquellos aspectos que considere oportunos porque permanecen estructuralmente vivos, más allá de los datos que están, necesariamente, sometidos al tiempo en que fue elaborado el informe.

4.1.3. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN.

En general, las Administraciones Públicas de Navarra con las que se ha mantenido la correspondiente relación a consecuencia de la tramitación de las diferentes quejas que han sido presentadas en la Institución, han colaborado adecuadamente con la Defensora del Pueblo de Navarra en sus contestaciones a las peticiones de información.

Sería deseable, no obstante, observar una mayor agilidad en algunos casos en la remisión de los informes solicitados, así como una más amplia información (motivación) en las contestaciones solicitadas.

En lo que se refiere a la agilidad o contestación en plazo a las solicitudes de información conviene tener en cuenta que, de conformidad a lo dispuesto en el art. 24.1 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de la Institución, las Administraciones Públicas deben de remitir la información solicitada en el plazo máximo de quince días, estando obligados en este sentido los poderes públicos y organismos de la Comunidad Foral a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a la Defensora del Pueblo de Navarra en sus investigaciones e inspecciones.

No obstante lo anterior, y salvo en aquellos casos en que la urgencia del caso lo requería y a fin de facilitar la respuesta de las diferentes Administraciones y organismos, durante el año 2001 el plazo concedido para contestar a las solicitudes de información ha venido siendo de un mes y, en este sentido, hay que decir que, en términos generales ha sido cumplido por las entidades a las que se han dirigido, si bien en algunos casos ha debido remitirse el correspondiente recordatorio al no haberse recibido contestación a lo solicitado.

En esta materia del cumplimiento de los plazos se ha sido consciente igualmente del retraso que hemos acumulado en la resolución de los expedientes en la propia Institución, que por término medio ronda entre los cuatro o cinco meses, si bien en algún caso ha sido mayor. Por ello no hemos actuado en este sentido de una forma rígida y con la única referencia de los plazos sino también de la complejidad que plantea la propia queja y la tramitación de su expediente.

En cuanto al contenido de los informes que remiten las entidades a las que se solicita información, ya se ha destacado anteriormente la importancia que tienen a la hora de que la Institución pueda formarse un juicio cierto sobre lo planteado en la correspondiente queja, además de que, en la mayoría de los casos, esta información resulta del todo punto necesario para ello, por cuanto normalmente sólo se dispone de los datos que pueda aportar el autor de la queja, en muchos casos insuficientes.

Por lo anteriormente expuesto, la insistencia en el esfuerzo por la remisión de la información necesaria, acompañada en muchas ocasiones de la debida justificación y explicación de la actuación de la Administración en cada caso, se nos antoja imprescindible en un informe de estas características, teniendo en cuenta la experiencia del año 2001, en la que se ha observado que la información que se nos ha remitido ha sido insuficiente en algunos casos, lo que ha motivado que nos hayamos tenido que dirigir de nuevo en ocasiones a alguna Administración solicitando datos complementarios a los inicialmente remitidos.

De otro lado, el conocimiento por el ciudadano de la reflexión que la Administración se hace sobre sus planteamientos que están en el origen de la queja, es una labor de importancia de cara a la propia satisfacción de esos ciudadanos, no ya con esta Institución, sino con su propia Administración.

4.1.4. CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA.

La colaboración de las diferentes Administraciones Públicas con la Defensora del Pueblo de Navarra se manifiesta también con el grado de aceptación de las diferentes resoluciones que ésta adopta y que pueden presentar la forma de recordatorio de deberes legales, recomendaciones y sugerencias.

Éstas se adoptan en aquellos casos en los que se ha comprobado que la actuación de la Administración no ha sido correcta, bien porque no cumple alguna norma, bien porque vulnera algún derecho de los ciudadanos o bien porque dicha actuación es susceptible de realizarse de una manera más garantista o más eficaz en el cumplimiento de la finalidad de servicio público, propia de todas las administraciones. Hay que tener en cuenta igualmente que, en determinadas ocasiones, el hecho de solicitar la correspondiente información a la administración sobre una determinada queja ha supuesto la adopción de medidas por parte de ésta para la solución de la situación que nos había sido denunciada.

Durante el año 2001, en 24 ocasiones se ha formulado por la Defensora del Pueblo de Navarra algún tipo de resolución en relación con la queja planteada como consecuencia de una actuación que no se consideraba correcta.

En el resumen estadístico se recoge el número de cada una de las formas antes mencionadas que han adoptado dichas resoluciones (recordatorio de deberes legales, recomendación y sugerencia), así como las que han sido aceptadas y las que están pendientes de contestar, por lo que no se van a reproducir aquí estos datos.

Lo que sí interesa a estos efectos es destacar que, del conjunto de resoluciones adoptadas, han sido aceptadas por las Administraciones destinatarias un total de dieciséis, estando no obstante pendientes de recibir contestación a siete de ellas.

De las resoluciones que hasta el momento han sido contestadas por la Administración, todas, a excepción de una, han sido aceptadas, lo que sin duda representa un alto grado de receptividad y colaboración por parte de las Administraciones afectadas a las indicaciones que les han sido remitidas desde la Institución.

Solamente en un expediente puede considerarse que ha sido desatendido, en ese caso un recordatorio de deberes legales, como conse-

cuencia de la postura adoptada por la entidad afectada en el sentido de considerar que su actuación era conforme con los últimos pronunciamientos judiciales recaídos sobre la materia que versaba la queja. En tal sentido explicaba en su contestación los motivos que le llevaban a tal opinión y citaba las resoluciones judiciales en la que la basaba.

En concreto se trata de la Mancomunidad de Aguas de Mairaga y al asunto viene recogido en el apartado en el que se resumen las diferentes materias que han sido objeto de supervisión por la Institución en el año 2001.

No obstante, y en relación con dicho asunto, tal y como exponemos al tratar el mismo, consideramos oportuno dejar constancia, y así se lo hemos hecho saber a la entidad en cuestión y al ciudadano afectado que, si bien desde un punto de vista de estricta legalidad las referencias a las resoluciones judiciales que nos hacía eran aplicables al tipo de procedimiento que se estaba analizando en ese caso, el hecho de que una determinada forma de proceder de la Administración supere el examen de legalidad a que pueda ser sometida, no obsta ni es óbice para que, desde las distintas administraciones, se realice un esfuerzo por dar la mayor información posible a los ciudadanos en sus relaciones o procedimientos que tengan abiertos con las mismas, ya que, además, muchos de esos ciudadanos no están habituados a los tecnicismos y lenguaje administrativo que normalmente se utiliza en estos procedimientos.

En ese caso concurría la circunstancia añadida de que se había interpuesto un recurso de reposición que no obtuvo contestación alguna por parte de la entidad, lo que sin duda pudo contribuir a que el interesado no tuviera un conocimiento real del momento y situación en que se encontraba el expediente en el que era parte afectada.

Este supuesto no es sino reflejo de algo que ya se ha tenido ocasión de resaltar con anterioridad respecto a la fundamentación y justificación de las resoluciones que adopta esta Institución pero también, y de forma especial, respecto a la argumentación que debe existir igualmente por parte de la Administración correspondiente en relación a sus posicionamientos, todo lo cual no hace sino corroborar la importancia que se concede a la confrontación técnico-jurídica como procedimiento para determinar la corrección o no de la actuación administrativa.

Por tanto, si bien no hemos conseguido modificar una actuación que consideramos mejorable, y

por ello no nos queda sino reflejar nuestra opinión al respecto, cuando menos ello es consecuencia de una discrepancia sobre la interpretación de las normas y jurisprudencia aplicable, producida después de un contraste de opiniones entre ambas instituciones y que, por tanto, no surge de una actitud arbitraria. No hay que olvidar que la decisión de no aceptar una resolución de la Defensora del Pueblo de Navarra, sin justificar debidamente las causas a las que obedece, supone no sólo una fractura en el reconocimiento de un comisionado del Parlamento de Navarra, representante de la soberanía popular, sino también una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos que, haciendo uso de los mecanismos previstos en el Estado de Derecho, han acudido en defensa de sus derechos a una institución garantista como es ésta.

4.2. CLASIFICACIÓN, ÍNDICE Y CONTENIDO

Las diferentes quejas presentadas han sido agrupadas por áreas o materias para su debida clasificación y, de esta forma, poder efectuar una más ordenada enumeración de las mismas. Esta clasificación ha respondido básicamente a las diferentes áreas en que habitualmente está estructurada la Administración y, en alguna ocasión, la atribución o ubicación de alguna queja ha debido hacerse en dos áreas distintas dado que se trataba de asuntos que afectaban a más de una materia.

Igualmente, en la siguiente exposición hay que destacar que los expedientes sobre los que se va a hacer alguna reseña son expedientes que se encuentran concluidos. Sólo en algún caso, y por la importancia del tema o relación con alguno de los asuntos tratados, se hará referencia a algún expediente que esté todavía en tramitación, sin concluir.

ÍNDICE

4.2.1. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.

4.2.1.1. Aprovechamiento de comunales

4.2.1.2. Concentración parcelaria

4.2.1.3. Ataque a camiones de transporte de animales en Portugal

4.2.1.4. Inundaciones en una finca por transformación de la zona en regadío

4.2.1.5. Ordenanza reguladora de aprovechamientos de comunales en el Concejo de Arteta

4.2.2. Bienestar Social

4.2.2.1. Tratamiento a una enferma mental en Navarra

- 4.2.2.2. Transporte escolar de un niño a ASPACE
- 4.2.2.3. Cuotas por estancia de personas mayores en residencia de la Tercera Edad
- 4.2.2.4. Petición de ayuda como ex-prisionero de la guerra civil española
- 4.2.2.5. Plaza en una Escuela Infantil del Gobierno de Navarra
- 4.2.2.6. Viviendas adaptadas a personas con minusvalías físicas e información sobre ellas
- 4.2.3. Cultura, deporte y bilingüismo
 - 4.2.3.1. Deporte
 - 4.2.3.2. Bilingüismo
- 4.2.4. Educación
 - 4.2.4.1. Admisión de alumnos
 - 4.2.4.2. Demanda de plazas escolares en Mendillorri IV
 - 4.2.4.3. Profesores de religión
 - 4.2.4.4. Obras en Colegios Públicos
 - 4.2.4.5. Universidades
- 4.2.5. Función Pública
 - 4.2.5.1. Pensión de orfandad del Montepío de Funcionarios Municipales de Navarra
 - 4.2.5.2. Proceso de regularización sistema retributivo "quinquenio del burro"
 - 4.2.5.3. Comisión de servicios
 - 4.2.5.4. Contrataciones de personal en el Consorcio de Bomberos
 - 4.2.5.5. Solicitud de comisión de servicio de una profesora
 - 4.2.5.6. Gastos por rehabilitación fuera de su localidad de residencia
 - 4.2.5.7. Acceso a puestos fijos en Enfermería de Emergencias (SAMU-UCI)
 - 4.2.5.8. Acceso a expediente en oposiciones de arquitecto técnico para la Administración Foral
- 4.2.6. Hacienda
 - 4.2.6.1. Facturación por suministro de agua y procedimiento de apremio en la Mancomunidad de Mairaga.
 - 4.2.6.2. Información sobre tasas para licencia abreviada de obras en el Ayuntamiento de Pamplona
 - 4.2.6.3. Aplicación de resolución en materia tributaria
 - 4.2.6.4. Información sobre contribución urbana
 - 4.2.6.5. Impuesto sobre la contribución urbana
- 4.2.7. Interior
 - 4.2.7.1. Colocación de carteles en la vía pública
 - 4.2.7.2. Sanción municipal por exceso de velocidad
 - 4.2.7.3. Retirada de maceteros de la vía pública
 - 4.2.7.4. Retirada de vehículo de la zona OTA
 - 4.2.7.5. Retirada de vehículo de la zona OTA
 - 4.2.7.6. Multa por aparcamiento indebido
 - 4.2.7.7. Multas de tráfico al ex-propietario de un vehículo
 - 4.2.7.8. Sanción grave por aparcamiento en zona peatonal
 - 4.2.7.9. Aparcamiento en el casco viejo de Pamplona
 - 4.2.7.10. Prescripción de infracción de tráfico
 - 4.2.7.11. Denuncia de tráfico por agente fuera de servicio
- 4.2.8. Justicia
 - 4.2.8.1. Embargo de cantidad por un Juzgado de 1ª Instancia de Pamplona
 - 4.2.8.2. Retraso en dictar sentencia en un Juzgado de Familia
 - 4.2.8.3. Obligaciones profesionales de una abogada
 - 4.2.8.4. Designación de abogado en el Colegio de Abogados de Estella
- 4.2.9. Medio Ambiente
 - 4.2.9.1. Actividad de Sociedad en bajera y control de ruidos en Tudela.
 - 4.2.9.2. Molestias por jóvenes jugando al balón en plaza pública de Tudela.
 - 4.2.9.3. Molestias por la existencia de un corral con purines en Arraioz (Baztán)
 - 4.2.9.4. Antenas de telefonía móvil. (Ver resolución en el apartado 4.2.11.2)
- 4.2.10. Obras Públicas y Servicios
 - 4.2.10.1. Construcción de un aparcamiento en el Plaza del Castillo de Pamplona.
 - 4.2.10.2. Utilización y gestión de un centro cívico en Torres del Río
 - 4.2.10.3. Tratamiento de familias numerosas en transporte público urbano y tasas de agua
 - 4.2.10.4. Admisión en el camping de Ezcaba
 - 4.2.10.5. Daños en un panteón familiar de Villava
 - 4.2.10.6. Ubicación de contenedores de basura en la Comarca de Pamplona
- 4.2.11. Sanidad
 - 4.2.11.1. Atención al ciudadano en un Centro de Salud

4.2.11.2. Antenas de telefonía móvil instaladas en azoteas y daños a la salud

4.2.12. Trabajo y Seguridad Social

4.2.12.1. Cursos del Servicio Navarro de Empleo

4.2.13. Urbanismo y Vivienda

4.2.13.1. Recalificación urbanística de un almacén agrícola

4.2.13.2. Proceso urbanizador del III Ensanche de Pamplona

4.2.13.3. Propuesta de mediación sobre fincas de horticultura

4.2.13.4. Infraestructura de telecomunicaciones

4.2.13.5. Aplazamiento del derribo de una vivienda alquilada

4.2.13.6. Construcción de una calle sobre parcela considerada patrimonio histórico.

4.2.13.7. Situación de ruina de la finca colindante a una vivienda.

4.2.13.8. Licencia para la construcción de un garaje

4.2.14. Gestiones diversas

4.2.14.1. Ejercicio de la acción sobre declaración de paternidad

4.2.14.2. Enajenación de terrenos

4.2.1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

4.2.1.1. APROVECHAMIENTO DE COMUNALES

En el expediente 9/2001/1 se formuló una queja en relación a la forma en que se venía realizando el aprovechamiento de leña en el Concejo de Bigüézal. En el escrito que nos fue remitido sólo se hacía referencia a cuestiones genéricas, sin que se concretase el motivo de discrepancia con la actuación de dicho Concejo. Tras ponernos en contacto con quién presentó la queja, lo que realmente se nos manifestaba eran discrepancias sobre cómo se estaban gestionando los diferentes asuntos que afectaban a la localidad por parte de los miembros del citado Concejo.

Al respecto se informó a la persona interesada que no podíamos entrar a conocer cuestiones que versasen sobre meras discrepancias o diferencias en la forma de gestionar un Ayuntamiento o Concejo, y que, en todo caso, si consideraban que el reparto de las suertes de leña que había hecho el Concejo era incorrecto, que nos lo concretasen para poder intervenir solicitándole información sobre tal extremo al propio Concejo. Igualmente se apuntó sobre los diferentes aprovechamientos

vecinales que, en el caso de personas no empadronadas en la localidad, difícilmente se puede tener derecho a disfrutar de algún tipo de aprovechamiento vecinal, puesto que, como su nombre indica, estos aprovechamientos, como de hecho es el de leña, van destinados a los vecinos de la correspondiente localidad.

A la vista de esta información, la persona autora de la queja nos manifestó que desistía de la misma y que, por lo tanto, no continuáramos con su tramitación.

Por su parte, en la queja 234/2001/1 se puso en conocimiento de esta Institución un problema existente en Burguete en el que, como consecuencia de la utilización de una pequeña porción de terreno comunal para colocar leña, parece ser que unos vecinos no respetaban la distribución establecida desde antaño, con el consiguiente perjuicio para todos y, fundamentalmente, para la persona autora de la queja, que no podía disponer en la zona sur de su vivienda del espacio necesario para colocar dicha leña al colocarla sus vecinos.

Se hacía saber que esta actuación era consentida y permitida por el Ayuntamiento, que no tomaba ninguna medida para solucionarla.

A la vista de ello, se solicitó al Ayuntamiento de Burguete que nos informase sobre la cuestión planteada en la queja, el cual manifestó en respuesta que la actuación municipal en relación con este asunto, que se remontaba a unos años atrás, había consistido en el establecimiento de un paso público en la zona afectada señalado en las Normas Subsidiarias en tiempo y forma legal, así como en el señalamiento dentro de la zona del lugar donde cada familia podía colocar las leñas, hecho este motivado por las continuas quejas que se producían continuamente de las dos familias entre las que existían tales disputas.

A este respecto nos señalaba como los vecinos de Burguete suelen dejar sus leñas, unos dentro de su propiedad, y otros en la vía pública o en terrenos comunales sin mayor problema, siendo esta práctica generalmente tolerada por el Ayuntamiento, quien se reserva el derecho, lógicamente, de prohibir a cualquier vecino una ubicación que perjudique los intereses generales de la comunidad que representa, en nuestro caso, el paso público entre estas dos viviendas.

Según continuaba manifestando el alcalde, el Ayuntamiento había tenido en este asunto una actuación paciente, atendiendo a la persona autora de la queja y señalándoles a ambos vecinos las zonas dónde cada uno tenía que dejar las

leñas. En este sentido nos adjuntaba copias de dos acuerdos municipales en los que se regula el uso del camino vecinal situado entre ambas fincas, completados con un croquis en el que se señala su ubicación para evitar malentendidos y discusiones, de lo que se deriva, según el alcalde, que tales obligaciones no sólo se le exigen a quién formuló la queja sino también a sus vecinos, por lo que no podía considerarse discriminatoria la actuación municipal en tal sentido.

Tras comprobar que, además, quien formuló la queja obtuvo posteriormente respuesta por parte del referido Ayuntamiento a las cuestiones que planteaba, y después de analizar la información de que se disponía, se le manifestó a dicha persona que no apreciábamos actuación arbitraria ni discriminatoria por parte del Ayuntamiento de Burguete, que había establecido unos criterios uniformes, genéricos y razonables para que los vecinos pudieran utilizar unos espacios con destino a la colocación de leña, respetando con ello una costumbre existente en el municipio, sin que ello suponga, por otra parte, renuncia alguna a las competencias y prerrogativas que ostenta sobre los terrenos en cuestión.

Igualmente se daba la circunstancia de que en la zona o espacio en que se producían estas discrepancias, además de ser comunal, estaba previsto un paso público por las Normas Subsidiarias de la localidad, por lo que la actuación que debe de exigirse al Ayuntamiento en la misma es la de que, permitiendo esa utilización tradicional que al parecer existe en la localidad, se salvaguarden y garanticen las prerrogativas y facultades que la entidad local ostenta sobre dicha porción de terreno, además de los usos que sobre ellos estén previstos en el planeamiento municipal vigente.

A la vista de lo anteriormente expuesto, consideramos que no procedía efectuar recomendación alguna al citado Ayuntamiento respecto al caso que nos había sido planteado, al entender que había actuado correcta y razonablemente, correspondiendo a los vecinos seguir las indicaciones dadas por éste para conseguir una utilización racional del espacio afectado.

4.2.1.2. CONCENTRACIÓN PARCELARIA

Se formuló asimismo la queja 96/2001/1 en relación a la concentración parcelaria llevada a cabo en el municipio de Los Arcos, concretamente en lo que afectaba a una parcela de la persona autora de la queja y consecuencia de la cual le había sido adjudicada una nueva parcela, formada por parte de la parcela originaria destinada a olivar y un terreno que se extendía a la derecha,

que era un ribazo, y el camino antiguo con 301 m² de 10ª categoría, que era un auténtico pedregal, y otros 16 m² de 6ª categoría, todo ello sin árboles de ningún tipo.

Exponía como una mejor solución, que ahorraría costes a los afectados a la vista de lo anteriormente comentado, que se le devolviera el terreno íntegramente, tal y como estaba, puesto que continuaba teniendo acceso al nuevo camino, y asignar la parte que no era de su propiedad a los otros propietarios afectados, solución esta que planteó ante el organismo encargado de dicha concentración parcelaria y que no fue finalmente aceptada, pese a que, en otros casos, según manifiesta, fueron respetados otros olivares.

Tras solicitarse el correspondiente informe al Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Navarra, éste, mediante escrito de su consejero, informó que, de conformidad con lo establecido en la Ley Foral de Reforma de las Infraestructuras Agrícolas de 9 de diciembre de 1994, por Resolución de 27 de abril de 1998 se aprobó el Acuerdo Provisional y, por Resolución de 8 de marzo de 1999, el Acuerdo Definitivo de dicho proceso de concentración, no habiéndose presentado por el propietario alegaciones o recursos a dichos documentos.

Igualmente, manifestaba que, habiéndose realizado la toma de posesión provisional de los nuevos lotes de reemplazo mediante Resolución de 2 de noviembre de 1999, cualquier modificación supone la conformidad de los colindantes.

Así pues, procedimos a darle traslado al interesado de dicha información y manifestarle que, salvo que nos aportase algún dato o documento que resultara significativo que contradiga lo anteriormente manifestado, fundamentalmente en lo referido a las solicitudes que decía haber realizado al organismo encargado de la citada concentración, dábamos por concluidas nuestras actuaciones, al no apreciar conducta irregular alguna en la actuación de la Administración.

Al no recibir ningún tipo de comunicación posterior del interesado, se procedió finalmente al archivo del expediente.

4.2.1.3. ATAQUE A CAMIONES DE TRANSPORTE DE ANIMALES EN PORTUGAL

Por la trascendencia que en su día tuvo el asunto en los medios de comunicación consideramos oportuno hacer referencia a la queja 248/2001/1, en la que se nos planteaba la situación por la que atravesaba un empresario navarro a causa de unos hechos ocurridos en diciembre

de 1998 en la localidad portuguesa de Poceirao cuando, según sus palabras, "un grupo de desalmados nos secuestró a punta de pistola dos camiones cargados de cerdos, despeñándolos posteriormente por un barranco".

Afirmaba en su escrito que este hecho le ocasionó cuantiosos daños económicos, todavía hoy pendientes de ser solucionados, pese a las denuncias presentadas y gestiones realizadas tanto en la Comisión Europea como en los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación y de Asuntos Exteriores. Solicitaba por ello que intercediésemos ante los poderes públicos correspondientes para que se obligase al Gobierno portugués a reparar los daños económicos causados en su territorio, vulnerando el más elemental de los derechos de la Unión Europea (el de la libre circulación).

A la vista del tema de que se trataba y de las diferentes Administraciones a las que se había dirigido el interesado en los dos últimos años, que excedían del ámbito de actuación de nuestra Institución, se creyó oportuno, no obstante, remitir el tema al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al Defensor del Pueblo portugués (Provedor de Justiça) y al Defensor del Pueblo europeo para que se interesasen sobre el tema y decidiesen sobre las actuaciones que pudieran realizar al respecto, a la vez que se les requería para que se nos informase del resultado de las mismas.

4.2.1.4. INUNDACIONES EN UNA FINCA POR TRANSFORMACIÓN DE LA ZONA EN REGADÍO

ANTECEDENTES

Un ciudadano plantea (expte. 107/2001/1) los problemas de inundación que ha venido padeciendo y los daños que se le ocasionan a consecuencia de la transformación en regadío de la zona, daños que, según informes periciales encargados, rondarían la cantidad de 3.710.472 ptas. en el año 1997. Dicho ciudadano se queja de la deficiente labor realizada con ocasión de la redacción del proyecto en temas como el estudio del terreno, de sus características geológicas, etc., así como al exceso de agua de riego, que, en opinión del interesado, es conocido por el Gobierno de Navarra y por las dos SAT que agrupan a los agricultores de la zona afectada. Hace referencia por último a que las obras fueron realizadas por Riegos de Navarra, sin que nadie se haya hecho responsable de tal situación ni de los perjuicios que le han sido provocados.

Se solicitó al Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Navarra

que informase sobre la cuestión planteada en la queja, y con fecha 25 de junio tiene entrada escrito remitido por el consejero del citado Departamento en el que adjunta el informe emitido por la Sociedad Pública Riegos de Navarra S.A. En él se detallan las actuaciones realizadas, la participación de la Dirección General de Medio Ambiente y el conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Ebro, los responsables del mantenimiento y control de las instalaciones realizadas así como el resultado de los estudios realizados.

Interesa destacar la cronología de los hechos que se contienen en dicho informe:

- "Riegos de Navarra S.A., por encargo del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación, llevó a cabo la transformación en regadío de la SAT. en cuestión en el año 1988.

- Nueve años después se produjo la inundación, por encima de los niveles habituales del enclave, afectando a tierras de labor.

- A instancias de Riegos de Navarra S.A., el 24 de septiembre de 1997, el director general de Medio Ambiente fijó las cotas de agua de la zona afectada compatibles con la conservación de la fauna, de forma que si se diseñara un bombeo para extraer los excesos de agua de lluvia se conocieran previamente las cotas máxima y mínima.

- Por resolución 2953 de 10 de octubre de 1997, la Dirección General de Medio Ambiente aprobó un gasto para la realización de los trabajos de saneamiento de la zona afectada (17,8 millones de pesetas) de acuerdo con las cotas anteriores, junto con un estudio hidrológico de la zona a fin de perfeccionar el conocimiento que sobre la misma se tenía. Dicho trabajo finalizó en febrero de 1998.

- Como consecuencia del citado estudio y de los datos obtenidos, el Parlamento de Navarra aprobó una partida presupuestaria de 30 millones de pesetas en 1998 para llevar a cabo la Regulación de la zona mediante el bombeo de las cantidades de agua excedentarias al Barranco de Agua Salada, con una instalación de bombeo fija.

- El 30-04-1990, Riegos de Navarra S.A. firmó un convenio con los presidentes de los sindicatos y SAT y alcaldes de la zona por el cual, tras finalizar la construcción de la Estación de Bombeo, estas entidades se harían cargo de su mantenimiento y gastos, como así ha sucedido.

- Las citadas obras finalizaron el 08-10-98, poniéndose tal circunstancia en conocimiento de

la Confederación Hidrográfica del Ebro y de la Dirección General de Medio Ambiente.

- Una vez puesta en servicio la Estación de Bombeo, se ha estado bombeando de acuerdo con el régimen que figura en un listado adjunto.

- De los datos del citado listado se deduce que los volúmenes de agua extraídos están correlacionados con los de la lluvia, lo cual explica, claramente, lo que Riegos de Navarra S.A. anticipó en su informe de mayo de 1997; es decir, que es un mero problema de acumulación de agua de lluvia en una zona endorreica natural, y en la que la incidencia del riego es mínima o inexistente, tal y como, por otra parte, se conocía por los vecinos de la zona.

- No parece razonable atribuir a esta Sociedad los problemas que padece la citada parcela.

- Finalmente, la situación de la zona es satisfactoria desde el punto de vista, tanto del enclave natural, como de las tierras de cultivo adyacentes, gracias a la estación de bombeo construida. “

ANÁLISIS

De la información que se ha obtenido en relación al tema planteado en la queja resulta que dos Sociedades Agrarias de Transformación promovieron la transformación de secano en regadío de un total de 650 y 1.005 Has, respectivamente, transformación que se llevó a cabo en el año 1.988 bajo la dirección de Riegos de Navarra.

Nueve años después surgieron los problemas de inundación por encima de los niveles habituales de dicho enclave, y es entonces, en el año 1997, cuando en la finca que cultivaba el interesado se produjeron los daños a que alude en su escrito y que se detallan y justifican en un informe técnico redactado en noviembre de ese mismo año por un ingeniero técnico agrícola experto en explotaciones agropecuarias.

En dicho informe, tras hacer un análisis sobre la situación de inundación en que permanecía la parcela en el período comprendido entre marzo y noviembre de 1997, con cotas entre los 20 y los 60-70 cm., se hace referencia a que, a pesar de la diferente climatología a lo largo de los años, nunca se había producido un encharcamiento del terreno por elevación de la capa freática, achacando la inundación de la finca a la precolación profunda de las aguas de riego de las parcelas situadas en cotas más altas, ya que los primeros síntomas de hidromorfia hacen su aparición precisamente a partir del momento en que se establecen en regadío dichas parcelas.

Sin embargo, estas afirmaciones son contrarrestadas por la Administración al considerar, según la documentación de que se pudo disponer, que se trata de un fenómeno natural ya repetido en otras épocas, incluso antes de que se estableciera el regadío de la zona afectada. De hecho se llega a manifestar literalmente que “teniendo en cuenta la topografía y la geología de la zona, se puede estimar que con toda probabilidad la zona se habrá inundado cada vez que se han producido lluvias de una cierta intensidad” (informe de 17 de febrero de 1997 de la Sección de Obras Hidráulicas del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra), teoría que es confirmada en el informe que nos han remitido desde el Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación, en el cual, a la vista de los resultados obtenidos una vez puesta en funcionamiento la estación de bombeo en la zona, se concluye que los volúmenes de agua extraídos están correlacionados con los de lluvia, ratificando, de esta forma, lo que la Sociedad Pública Riegos de Navarra anticipó en un informe elaborado en mayo de 1997; es decir, “que es un mero problema de acumulación de agua de lluvia en una zona endorreica natural, y en la que la incidencia del riego es mínima o inexistente...”

Se tiene constancia, además, de que, desde el año 1992, se intentó abordar por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación la solución para el saneamiento del terreno, históricamente mal drenado, proponiendo la ejecución de la concentración parcelaria en el regadío viejo de la localidad de referencia del quejante, en la que se incluiría en las obras inherentes la ejecución del saneamiento, habiéndose realizado a tal efecto un trabajo de diseño previo de la red de acequias y convocándose en esas fechas dos asambleas generales con los propietarios.

Sin embargo, para poder efectuar obras de la naturaleza mencionada se requiere la firmeza del acuerdo de concentración parcelaria o, en caso contrario, que esté aprobado el correspondiente Decreto de concentración parcelaria, circunstancia que finalmente no se produjo, habiéndose manifestado desde el citado Departamento que estaba dispuesto a promover otra vez la concentración parcelaria del regadío viejo, ya que es la única fórmula racional de resolver el problema del drenaje natural insuficiente, todo ello en el marco de la Ley Foral 18/94 de Reforma de Infraestructuras Agrícolas.

Hay que tener en cuenta, además, que en el hipotético supuesto de que el posible deficiente

manejo en la utilización del agua de riego pudiera propiciar la aportación indeseada de flujos superficiales por escorrentía, entraría, caso de producirse, en el ámbito de competencia de la S.A. T. correspondiente, y este tipo de entidades, de conformidad con su normativa reguladora, Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto y Orden de 14 de septiembre de 1.982, que lo desarrolla, constituyen sociedades civiles de finalidad económico-social que gozan de personalidad jurídica y plena capacidad de obrar y que presentan evidentes similitudes con las cooperativas, como se desprendería de la disposición adicional 33 de la ya derogada Ley 3/87, de 2 de abril, General de Cooperativas. En suma, entidades de derecho privado a las que les son de aplicación, además de las normas citadas, las que resulten de aplicación a las sociedades civiles, si bien esto último lo sería con carácter subsidiario.

Por ello, las posibles discrepancias o actuaciones que se lleven a cabo en el ámbito de dichas entidades deberán resolverse conforme a las citadas normas por los integrantes de las mismas, sin que la Administración ostente competencias en una materia que entra dentro del ámbito estrictamente privado.

A juicio de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra, no se aprecia en la actuación de la Administración ninguna conducta contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales, considerando que la vía por la que optó en su día el Departamento de Agricultura de promover la concentración parcelaria en el regadío viejo de la localidad de referencia e incluir en las obras inherentes a la misma la ejecución del saneamiento, no debería de descartarse en el caso de que se sigan manteniendo las circunstancias que movieron al citado Departamento a promover en el año 1992 dicha concentración como solución para el saneamiento del terreno.

Es por ello por lo que se entendía que se debía dar ese paso, aunque la consecución última del objetivo estaba claro que no dependía tanto de la voluntad del Departamento como de la voluntad de los propietarios afectados, por lo que efectuamos SUGERENCIA al Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Navarra en el sentido de que se trate de promover la concentración parcelaria en el regadío viejo de la localidad en cuestión, incluyendo la ejecución del saneamiento, en el caso de que se sigan manteniendo las circunstancias que llevaron dicho Departamento a promoverla en el año 1992 como solución para el saneamiento del terreno.

Esta sugerencia fue aceptada por el citado Departamento, manifestando su consejero que ya se están dando los pasos necesarios para efectuar la concentración parcelaria en el regadío viejo de Villafranca, toda vez que existe una solitud en tal sentido que en estos momentos está en el trámite previo de los estudios pertinentes relativos a cuestiones ambientales y de viabilidad necesarios para la aprobación del correspondiente Decreto declarando su utilidad pública.

Con respecto a la inclusión de un saneamiento en el Plan de Obras a realizar con motivo de dicha concentración parcelaria, se nos comunicaba igualmente que, al estar incluida la Badina Escudera en el enclave natural (EN-8) y estar fijada por la Dirección General de Medio Ambiente el nivel de la cota de agua del Barranco de las Navas necesario para el mantenimiento de la fauna, para cualquier actuación, en este caso el del saneamiento sugerido, será preceptivo el informe favorable de esa Dirección General para poder realizar su ejecución.

4.2.1.5. ORDENANZA REGULADORA DE APROVECHAMIENTOS DE COMUNALES EN EL CONCEJO DE ARTETA

ANTECEDENTES

La autora de una queja (119/2001/1) presentada en la Institución denunciaba que se le facilitase una copia de la Ordenanza Reguladora de los aprovechamientos comunales del término concejil de Arteta, al parecer porque no se encontraba ejemplar alguno de la misma, con lo que ello acarrea de inseguridad jurídica para los vecinos al desconocer la normativa de más directa aplicación en esa materia. Esta situación, en opinión del firmante de la queja, lleva a que el citado Concejo administre los bienes comunales sin tener en cuenta dicha Ordenanza, tomando acuerdos que carecen de fundamentación jurídica y que suponen un ejercicio de discrecionalidad.

Con este motivo, se solicitó al Concejo de Arteta que informase sobre la cuestión planteada, el cual responde con un informe suscrito por su presidente y en el que, en relación al argumento esgrimido sobre la inseguridad jurídica por desconocer la normativa aplicable, manifiesta su inexactitud, por cuanto el Concejo de Arteta se ha basado en la LFAL (en concreto, artículo 142) a la hora de proceder a la adjudicación del aprovechamiento de comunales. Así decía que consta en el acta de la sesión de fecha 13 de diciembre de 1999, cuya copia se adjuntó. En dicha sesión destaca que estaba presente la persona firmante de la queja, por lo que se asegura que era cono-

dora de los criterios objetivos seguidos por el Concejo.

El Concejo manifiesta que “todos los vecinos conocen la normativa aplicable para poder disfrutar de los aprovechamientos comunales y por tanto no existe inseguridad jurídica alguna.

Respecto a que la actuación del Concejo sobre los comunales es discrecional y que carece de fundamentación jurídica al no aplicar la Ordenanza, la LFAL establece los requisitos que todo vecino de cualquier ente local navarro debe cumplir si desea disfrutar de los bienes comunales (Art. 142). Esos criterios y no otros ha seguido el Concejo y así lo ha manifestado (acta 13-XII-1999). No se ha inventado ningún requisito este Concejo, ha actuado bajo criterios estrictamente jurídicos.

No puede el Concejo aplicar la ordenanza aprobada en 1988 al no encontrarse ejemplar alguno y por ello la única norma aplicable es la LFAL.

Sobre la inexistencia de Ordenanza Reguladora del Aprovechamiento de Comunales (la imposibilidad de encontrar ejemplar asimila a la situación de ausencia de regulación concejil) debe tenerse en cuenta que Arteta cuenta con una población de 45 habitantes (B.O.N. 30-V-2001).

Según el Art. 325 de LFAL, la aprobación de la Ordenanza de aprovechamiento de comunales requiere mayoría absoluta. Teniendo en cuenta que el número de asistentes a las sesiones concejiles (entre miembros presentes y votos delegados) no supera habitualmente los 18, no puede sino afirmarse la imposibilidad material de aprobar una Ordenanza de comunales.

La condición de vecino de una entidad local genera una serie de derechos pero también de obligaciones. Entre estas últimas está la de asistir a las sesiones (art. 75 de LFAL).

Debe ser resaltada la contradicción en que incurre (la autora de la queja) que acude en queja a esa Institución del Defensor del Pueblo. Por un lado, muestra su deseo, loable en toda su magnitud, de contar con una Ordenanza de comunales, sin embargo, incumple reiteradamente su deber de asistencia a las sesiones, con lo que impide la aprobación de una Ordenanza”.

ANÁLISIS

A la vista de la información facilitada tanto por el Concejo de Arteta como por la propia interesada, se evidencia una situación totalmente atípica en dicha entidad local ante la imposibilidad de

localizar o encontrar una Ordenanza que fue aprobada por la misma el 21 de junio de 1988, según anuncio que aparece publicado en el Boletín Oficial de Navarra nº 127, de 19 de octubre de 1988.

Dicha Ordenanza venía a desarrollar las previsiones contenidas en la Ley Foral 6/1986, de 28 de mayo, de Comunales, cuyos preceptos, básicamente, fueron posteriormente incorporados a la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.

Tanto en esta última Ley Foral como en su posterior desarrollo a través del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, aprobado por Decreto Foral 1280/1990, de 18 de octubre, son numerosas las referencias que se contienen a materias que las entidades locales deben de regular sobre aprovechamientos comunales y que deben de ser concretadas y desarrolladas a través de las correspondientes Ordenanzas, sin las cuales, y pese a la aplicación en defecto de las mismas de la normativa anteriormente citada, difícilmente pueden concretarse aspectos como, por ejemplo, la superficie del lote mínimo o tipo (art. 146.1 L.F 6/90 y art. 159 RB) en el caso de los aprovechamientos de los terrenos comunales de cultivo, bien sean los vecinales prioritarios o los que son objeto de adjudicación directa; o como es el caso de la superficie, canon y condiciones respecto a las parcelas que puedan ser entregadas por sorteo a los solicitantes vecinos (art. 156 L.F 6/90 y art. 177 RB), que deben de ser fijados por las entidades locales en la correspondiente Ordenanza.

Estas referencias, de las que solamente hemos enunciado una parte de ellas, las encontramos igualmente para el caso del aprovechamiento de los pastos comunales y de los maderables y leñosos.

Todo ello nos lleva a la conclusión de la necesidad y conveniencia de contar con este tipo de instrumentos y, por lo tanto, caso de que ello no sea así o no poder aplicarlo al no tener conocimiento de cual sea el texto de Ordenanza que esté en vigor por su desaparición o pérdida, se deberán de adoptar las medidas precisas para subsanar tal situación, por lo que, en el caso que nos ha sido planteado por la interesada del Concejo de Arteta este deberá encaminar su actuación hacia la aprobación de la correspondiente Ordenanza reguladora de aprovechamientos comunales de dicha localidad, pese a las dificultades a que hace referencia dicho Concejo en su informe respecto al quórum de aprobación y que son entendibles desde la configuración del actual

mapa municipal de nuestra Comunidad, que origine situaciones como la presente.

Por otro lado, según se desprende de la información que nos ha sido facilitada, esta situación se origina como consecuencia de la pérdida del texto de la Ordenanza de aprovechamientos comunales que el propio Concejo de Arteta aprobó el 21 de junio de 1988.

Esta fecha igualmente puede dificultar su localización al no estar entonces vigente la obligación de publicar en el Boletín Oficial de Navarra el texto íntegro de las Ordenanzas para su entrada en vigor, tal y como lo establece el propio art. 326 de la Ley Foral 6/1990 de Administración Local de Navarra, pues no era aplicable dicha previsión al caso, ya que la Ley es posterior a esa fecha, y su Disposición Adicional 13ª expresamente determina su aplicabilidad sólo a aquellas Ordenanzas que se aprueben después de su entrada en vigor. La Ley de Bases de Régimen Local no resulta en este punto aplicable en Navarra, que contaba con regulación específica de la materia (Reglamento de Administración Municipal de Navarra y Reglamento de las Haciendas Locales de Navarra) y era de preferente aplicación dada la autonomía que en este tipo de competencias privativas o históricas goza la Comunidad Foral, tal y como ha tenido ocasiones de recoger el Tribunal Supremo en sentencias como la de 14 de julio de 1997.

es evidente, En relación con la documentación y expedientes que obra en poder de las entidades locales, es evidente la obligación de custodia y conservación de los mismos que recae sobre aquellas. Así se contempla en el art. 148 del reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1998, de 28 de noviembre, por lo que este tipo de situaciones representan un claro incumplimiento de dicha obligación, que debe ser puesta de manifiesto a la entidad local afectada por cuanto la Ley Foral 6/90 de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, en su art. 39,1g) le atribuye a ella el ejercicio de las competencias referidas a archivo municipal.

Por ello, se formuló RECOMENDACIÓN al Concejo de Arteta para que llevase a cabo las actuaciones precisas para la aprobación de la correspondiente Ordenanza reguladora de aprovechamientos comunales de dicha localidad, agotando las posibilidades de hacerlo a la vista de la dificultad que ha sido puesta de manifiesto.

En similar sentido se efectuó RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES a dicho Concejo

respecto a la obligación de custodiar y conservar adecuadamente la documentación y expedientes que genera el desarrollo de su actividad, respetando y cumpliendo la normativa existente sobre la materia.

Estamos a la espera de que nos sea remitida la correspondiente contestación por parte del Concejo de Arteta sobre la aceptación o no de la recomendación y del recordatorio de deberes legales .

4.2.2. BIENESTAR SOCIAL

4.2.2.1. TRATAMIENTO A UNA ENFERMA MENTAL EN NAVARRA

En la queja 200/2001/2, una madre hacía referencia a la difícil situación que atravesaba su familia, compuesta por los cabezas de familia y tres hijas de edades comprendidas entre los 29 y los 26 años. La mayor de ellas estaba diagnosticada de epilepsia, retraso mental leve y trastornos de la personalidad. Al parecer sufría igualmente crisis periódicas con fuertes situaciones de agresividad y, en la última, intentó ahogar a su hermana y al día siguiente cogió del cuello a la madre y la golpeó repetidamente en la cabeza, hasta que vino el padre y la pudo liberar. Según relato de la madre, estas situaciones se venían repitiendo desde agosto de 2000 cada vez con mayor frecuencia, teniendo que solicitar en ocasiones ayuda del teléfono de emergencias 112 y de la propia Policía. Cuando esto sucedía, la hija era ingresada en la unidad de Psiquiatría del Hospital de Navarra. En la última ocasión que ocurrió, la madre presentó ante la Policía una denuncia por agresión ante el miedo a que se volvieran a repetir situaciones parecidas. A raíz de su última crisis la hija se encuentra ingresada en la Residencia Padre Menni, de Pamplona, siendo consciente su madre de la provisionalidad de la situación, puesto que dicho recurso lo es para atender en momentos puntuales a personas que lo necesitan.

A la vista de que los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra a los que había acudido no habían podido ayudarla, solicitaba en su escrito que su hija estuviese atendida en un centro adecuado, pues consideraba que no podía regresar a casa por el miedo que tenían a que sucediera algo irreversible. En este sentido, manifestaba como posible solución que desde el Departamento de Bienestar Social se concediera una subvención urgente para poder enviar a su hija a uno de los centros que existen en nuestro país para este tipo de diagnósticos, hasta que en Navarra hubiera una plaza adecuada para ella, puesto que su

situación económica no les permitía correr con todos los gastos que eso suponía.

Solicitado el correspondiente informe al Departamento de Bienestar Social, se recibió contestación del consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, en la que se nos indicaba que la hija ya estaba ingresada en un centro ubicado fuera de Navarra, al no existir en nuestra Comunidad plaza idónea para sus características, aportándose desde el Instituto Navarro de Bienestar Social una subvención mensual cercana a las 290.000.- pesetas desde la fecha de ingreso, la cual, según informaba el citado consejero, sería mantenida hasta la puesta en marcha de recurso idóneo en nuestra Comunidad.

En consecuencia, una vez recibida dicha información, se procedió al archivo del expediente y así se le hizo saber a la persona autora de la queja.

4.2.2.2. TRANSPORTE ESCOLAR DE UN NIÑO A ASPACE

En la queja 250/2001/2, una madre hacía referencia a la falta de transporte escolar de su hijo al centro de ASPACE desde su domicilio en Arazuri. En su escrito exponía cómo se vio obligada a trasladarse a una vivienda de planta baja sita en Arazuri, para solucionar la mayoría de barreras arquitectónicas que suponían para su hijo vivir en un piso, encontrando desde entonces grandes dificultades en lo que se refería al transporte escolar del mismo al Centro ASPACE ya que, ante la solicitud que en tal sentido realizaron, desde el propio centro se les informó de las dificultades que el autobús tenía para trasladarse hasta Arazuri.

Ante dicha respuesta, la familia lo entendió en su momento y decidió solicitar el transporte asistido de Cruz Roja al Instituto Navarro de Bienestar Social, cursando posteriormente una nueva solicitud para transporte adaptado ante la falta de respuesta. La situación de la madre, además, dificultaba cualquier otra solución que no fuera la solicitada, al estar embarazada y tener concedida la baja laboral por embarazo de riesgo, por lo que no iba a poder trasladar a su hijo al centro con regularidad.

Se solicitó informe al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, el cual informó en un primer momento que el hijo de la autora de la queja era usuario del centro de día Ramón y Cajal, gestionado mediante concierto del Instituto Navarro de Bienestar Social con la Asociación ASPACE así como que, en virtud de dicho concierto o convenio, el servi-

cio de transporte debía de cubrir las necesidades de las personas usuarias del Centro de Día domiciliadas en Pamplona y comarca. En este sentido, el consejero nos daba cuenta de que se había mandado comunicación a ASPACE a fin de que realizase este servicio.

A la vista de ello, y teniendo en cuenta que Arazuri entra dentro de la comarca de Pamplona, parecía lógico que el transporte debía abarcar igualmente dicha localidad, tal y como se indicaba desde el citado Departamento. Por ello se volvió a solicitar nueva información acerca del convenio o concierto que se mantenía con ASPACE, en especial en su apartado relativo al transporte, y por qué no se hacían cumplir las obligaciones que, como parecía ser, se contenían en el mismo respecto a la zona de cobertura del transporte a dicho centro de quienes asisten al mismo y que, a la vista de lo que nos informaban, incluiría a la localidad de Arazuri.

A esta segunda petición de información se dio respuesta desde la Consejería de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, que nos indicaba que, en virtud de lo establecido en el Pliego de Cláusulas Técnicas que rigen el concierto suscrito con ASPACE para la atención de personas discapacitadas afectadas de parálisis cerebral, en el sentido de que el servicio de transporte cubrirá las necesidades de las personas usuarias del Centro de Día domiciliadas en Pamplona y Comarca, ya se había producido la correspondiente comunicación con la familia del niño afectado y se había procedido a reponer el servicio de transporte solicitado, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto.

4.2.2.3. CUOTAS POR ESTANCIA EN RESIDENCIA DE LA TERCERA EDAD

ANTECEDENTES

Una mujer residente en la Residencia Mixta "Solidaridad" de Castejón, organismo autónomo dependiente del Ayuntamiento de Castejón, planteó una queja (10/2001/2) en relación con el cobro de las cuotas correspondientes a su estancia y en la que relataba los diferentes incrementos que había ido afrontando desde su ingreso en octubre de 1996, así como la problemática surgida en su caso con el cobro de dichas cuotas y las de meses anteriores, en los que se habían dado situaciones de cobro de hasta ocho meses.

Solicitado el pertinente informe al Ayuntamiento citado, el presidente del Patronato de la citada Residencia "Solidaridad" nos remite su informe, en el que detalla todo el proceso seguido con la

interesada desde su ingreso hasta la actualidad en lo que se refiere al establecimiento de la cuota a satisfacer por su estancia en el centro y sobre su condición de asistida en el mismo. Informe que es completado posteriormente con otro sobre el mismo asunto.

A la vista de las alegaciones de la interesada y de la documentación que posteriormente nos ha sido remitida, la evolución de las cuotas en la Residencia de la Sra. Sebastián, según indica el propio Patronato, ha sido la siguiente:

RELACIÓN DE CUOTAS CORRESPONDIENTES A DOÑA...

AÑO	TARIFA DE LA RESIDENCIA	AYUDA CONCEDIDA POR EL INBS	CUOTA ABONADA POR LA RESIDENTE	OBSERVACIONES
1996	175.000	102.861	Oct. 4.810	Ingresa en la residencia el día 29 de Octubre de ese año.
1997	175.000	2.861	72.140	Se mantiene la misma tarifa que el año anterior.
1998	178.500	102.861	75.639	En marzo se le cobran los atrasos (subida cuota enero y febrero) más la cuota de marzo lo que hace un total de 82.637.-Ptas.
1999	178.500	92.884	75.639 85.616.-(desde agosto)	Se le mantiene la misma tarifa que el año anterior. Se le aplica el acuerdo del 18 de junio del 97 del I.N.B.S. Se reduce la subvención, se cobran atrasos de enero a julio más la cuota de agosto 155.455 (devuelve el recibo). En enero se le pasa el recibo devuelto más la cuota (241.071).
2000	178.500	90.731	85.616	Se le mantiene la misma tarifa 87.769.- (desde abril) que el año anterior. Se cobran 4.306.- Ptas. de atrasos de enero y febrero más la cuota de marzo 92.075.-Ptas.
2001	185.000	90.731	87.769	Se aumenta la tarifa con efectos de 1 de enero de 2001. El Gobierno de Navarra aprueba una nueva normativa: Ley Foral 17/2000 de 29 de diciembre. Está pendiente de que el INBS actualice la ayuda correspondiente a la nueva normativa con efectos desde el 1 de enero del mismo año.

ANÁLISIS

La atención residencial a las personas mayores encuentra su fundamento en el artículo 50 de la Constitución de 1978, según el cual los poderes públicos han de implicarse y comprometerse en mayor medida con las aspiraciones de este colectivo (garantizando su suficiencia económica mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas y promoviendo su bienestar a través de un sistema de servicios sociales que atienda

sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio).

En este sentido, la Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, de Servicios Sociales, en lo que se refiere a la Tercera Edad y específicamente a las residencias, contempla el fomento de las siguientes actuaciones:

- Creación de las suficientes plazas de residencia asistida para ancianos incapacitados.

- Reforma, transformación y mejora de la calidad de atención de las residencias actualmente existentes, servicios de apoyatura familiar y creación de cuantas plazas de alojamiento para válidos sean necesarias.

Hay que tener en cuenta que son varias las Administraciones e Instituciones implicadas en esta labor, por lo que es imprescindible el establecimiento de cauces estables de coordinación y comunicación entre todas ellas.

La cuestión que se planteaba era una discrepancia con la cuota que se le cobra a la residente autora de la queja, la forma en que se ha hecho y la cantidad que finalmente quedaba a su disposición para sus gastos personales, una vez hecha efectiva la cuota mensual.

Pese a que la Residencia Mixta "Solidaridad" de Castejón no mantiene un concierto propiamente dicho con el Instituto Navarro de Bienestar Social, pues lo que se arbitran son ayudas individuales para los residentes que son abonadas directamente al centro, la normas que se han venido aplicando en materia de ayudas han sido las establecidas en el Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, que se regula las prestaciones y ayudas individuales y familiares en materia de Servicios Sociales, la Orden Foral 56/1998, de 18 de octubre que establece la cuantía máxima de las ayudas a percibir para estancias concertadas en centros de minusválidos, ancianos y menores, así como en el acuerdo de la Junta de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social de 18 de junio de 1997, por el que se aprueban las tarifas y las normas de aplicación de las mismas por la prestación de servicios gestionados directa e indirectamente por el Instituto. En este sentido, cabe destacar que la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la Tercera Edad, supone el actual referente de este tipo de situaciones, si bien en el período que analizamos no estaba en aplicación.

Vistas la regulación y normas que han venido aplicándose a este caso, se podía concluir que el Gobierno de Navarra establece un importe máximo de ayuda económica, que en el período que analizamos y para el caso de plazas de asistidos estaba establecido en 103.438,- pesetas mensuales desde el 1 de enero de 1995 (O.F. 16/1995, de 18 de enero) y en 108.000,- pesetas mensuales desde el 1 de octubre de 1998 (O.F. 56/1998, de 19 de octubre), cantidades muy próximas a las que se concedieron en este caso en los años 1996, 1997 y 1998 (según se indica en cuadro ini-

cial, 102.861,- pesetas mensuales). Actualmente, en cuanto a estas cuantías habrá que estar a lo dispuesto en el art. 4 de la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre.

Por otra parte, el acuerdo ya mencionado de la Junta de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social de 18 de junio de 1997 viene a establecer, para el caso de personas que no dispongan de ingresos suficientes con los que abonar íntegramente la tarifa correspondiente, que satisfaga, en concepto de pago mensual, la cantidad resultante de aplicar el porcentaje del 90% de la renta per cápita mensual, sin que, en ningún caso, y como consecuencia de aplicar dicho porcentaje, quede para la libre disposición del residente una cantidad inferior, en cómputo anual, a 120.000,- pesetas para las personas asistidas y cuando el residente no tiene cónyuge, como ocurre en este caso concreto. Esta cantidad es actualizada anualmente conforme a la evolución del I.P.C. en Navarra y, como consecuencia de esta actualización, en el año 1999 ascendía a 124.725,- pesetas.

Conforme a los datos de que se disponen de la firmante de la queja, se constata que este marco ha sido respetado y cumplido durante los años en que ha permanecido en la Residencia, incluso en el año de 2001, en el cual su aportación mensual era mayor en comparación con los anteriores, si bien –como se indicaba anteriormente– para dicho año había que tener en cuenta la nueva normativa introducida por la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre.

No obstante, y pese a que en este caso el Instituto Navarro de Bienestar Social, y el Ayuntamiento de Castejón, a través de su Organismo Autónomo, se ajustan a dichas normas, si que es evidente que la fijación de las cuotas definitivas que cada año deban satisfacer los residentes debe de realizarse y aplicarse con la mayor prontitud posible. De esta forma, además de conocer la cantidad a abonar y, por tanto, la que puede quedarle para su libre disposición, el residente puede comenzar a hacerla efectiva desde el primer, o a lo máximo, segundo mes de cada año. Así se podrán evitar situaciones como las producidas en este caso, en el que se tuvo que exigir atrasos de hasta siete meses, como consecuencia de lo cual la cantidad a satisfacer en un determinado mes puede resultar ciertamente elevada, máxime si tenemos en cuenta el tipo de personas de que se trata. O como ocurre incluso este año, según se indica en el mismo informe, según el cual, a la fecha de su emisión, 22 de junio de 2001, se estaba pendiente de que el Instituto

Navarro de Bienestar Social actualizase la ayuda correspondiente a la nueva e normativa (L.F. 17/2000) con efectos desde el 1 de enero, lo que puede dar lugar asimismo a que se tengan que efectuar ajustes en las cuotas que originen diferencias significativas al ir referidas, hasta el momento, a seis meses. En el caso de ser así, cuando menos, exigiría que se arbitrara algún tipo de medidas que facilitasen el pago de las mismas en función de las circunstancias personales de cada uno de los afectados.

Entendemos que no se produjo una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, por lo que se dieron por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este caso, procediendo al archivo de la queja, todo ello sin perjuicio de lo anteriormente manifestado respecto a la fijación anual de las cuotas, que fue puesto en conocimiento igualmente del propio Instituto Navarro de Bienestar Social.

4.2.2.4. PETICIÓN DE AYUDA COMO EXPRESO DE LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

ANTECEDENTES

Un ciudadano planteó (queja 139/2001/2) que se solicitase la oportuna información respecto a la posibilidad de acogerse a algún tipo de ayudas en su condición de ex-presos de la guerra civil española, ya que el interesado había tratado de obtener información, sin conseguirlo, en el Gobierno de Navarra.

Tras la devolución de un primer escrito dirigido al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, se solicitó de nuevo que nos informase sobre la materia, al tener conocimiento de que en 1995 se reconocieron unas ayudas a favor de los ex-presos políticos que no pudieron beneficiarse de las indemnizaciones reguladas por el Estado con carácter general en el año 1990.

En su contestación, dicho Departamento manifiesta que el Decreto Foral 75/1995, de 20 de marzo –que regula la concesión de indemnizaciones a las personas que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en Ley 15 de octubre de 1.977, de Amnistía, y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la disposición adicional 18ª de la Ley General de Presupuestos del Estado de 1990– en su art. 9 establecía el plazo de tres meses para la presentación de solicitudes, y en consecuencia cualquier solicitud que tuviera entrada con fecha posterior

se encontraría fuera del plazo legal y, por tanto, sería desestimada.

Por otra parte manifestaba que no está previsto que el Gobierno de Navarra establezca un nuevo plazo de solicitud por este tipo de ayudas.

ANÁLISIS

El origen de la cuestión planteada podemos remontarlo a la Ley 46/77, de 15 de octubre, de Amnistía, en la cual no se preveía ningún tipo de indemnización para quienes se encontraban entre los supuestos contemplados en la misma. Este vacío se solventaría posteriormente en la Disposición Adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, General de Presupuestos para 1990, que concedió indemnización a toda aquella persona que acreditase haber sufrido tres o más años de prisión por motivos políticos y tener cumplida la edad de sesenta y cinco años el 31 de diciembre de 1990.

Ante la existencia de un amplio colectivo de afectados que quedaron fuera de las indemnizaciones previstas por no reunir alguno de los requisitos establecidos, y tras la existencia de un importante número de quejas e iniciativas tendentes a corregir la situación, en Navarra se aprobó el Decreto Foral 75/1995 antes citado, que venía a constituir la primera iniciativa de ampliación de este tipo de ayudas, al margen de las de ámbito nacional contempladas en la citada Ley de Presupuestos de 1990.

El Decreto Foral rebajó los requisitos exigidos por dicha Ley en un doble aspecto: tiempo de estancia en prisión y edad mínima exigida. Respecto a las indemnizaciones, se mantenían en un margen similar, siendo algo inferiores. En concreto se exigía un año de estancia en prisión para el caso de las personas de edad comprendida entre 60 y 65 años, o de seis meses para personas mayores de 65 años, todo ello referido al 31 de diciembre de 1994. Según datos elaborados por el Instituto Navarro de Bienestar Social, ello propició un importante número de solicitudes (en torno a las 240), de las cuales fueron atendidas alrededor de 140 durante los ejercicios de 1995/1996, que supusieron una cifra cercana a los ochenta millones de pesetas, siendo igualmente denegadas unas cien solicitudes.

Tras esta iniciativa, pionera en el ámbito autonómico, diversas Comunidades Autónomas adoptaron iniciativas similares, entre las que podemos citar la Comunidad de Madrid (Decreto 39/1999), el Principado de Asturias (Decreto 22/1999) y, por último, Cataluña (Decreto 288/2000).

En base a lo anterior, esta Institución considera que la Administración de la Comunidad Foral ha dado un tratamiento correcto a la cuestión planteada, máxime si tenemos en cuenta que requisitos como el del cumplimiento de una determinada edad para poder ser beneficiario de las indemnizaciones, fueron sometidos a través de diversas cuestiones de inconstitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional que, en sentencia 361/1993, de 3 de diciembre, se pronunció en favor de la constitucionalidad de dicha exigencia.

Es por ello que entendemos que no procede efectuar recomendación alguna en este sentido, salvo que existieran o se detectaran situaciones que aconsejaran llevar a cabo otro tipo de actuación.

4.2.2.5. PLAZA EN UNA ESCUELA INFANTIL DEL GOBIERNO DE NAVARRA

ANTECEDENTES

Una ciudadana habitante de Pamplona formulaba una queja (154/2001/2) en relación a la solicitud de una plaza para su hijo en la Escuela Infantil del Gobierno de Navarra en el barrio de San Jorge. Mostraba su disconformidad con la valoración que se le había otorgado, tras la publicación de la lista definitiva de niños y niñas admitidos, a la vista de las circunstancias que concurrían en su caso, puesto que se le adjudicaron 0 puntos por trabajar solo uno de los cónyuges, en este caso su marido. Sin embargo, en la documentación aportada en la solicitud ya anunciaba que iba a comenzar a trabajar en una empresa en el mes de septiembre, coincidiendo con el comienzo de curso en las Escuelas Infantiles.

Consideraba en este sentido que el baremo utilizado es injusto ya que no se corresponde con otros utilizados en otras administraciones públicas, como el Ayuntamiento de Pamplona, donde exigen declaraciones de renta anterior a la admisión, a efectos de tener en cuenta la situación económica familiar, discriminando por ello a gran parte de la población. Era en este último aspecto en el que manifestaba querer centrar su queja, además de aprovechar la misma para solicitar que se aumenten, de acuerdo con las necesidades de la población navarra, el número de plazas en las Escuelas Infantiles públicas.

Solicitada la información pertinente al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud para que informase, manifestó en relación a la queja planteada que:

- “El baremo utilizado para la adjudicación de plazas para el curso 2001– 2002 es el aprobado por Acuerdo de 26 de enero de 2000, de la Junta

de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social, por el que se aprueba el baremo de ingreso en las escuelas infantiles de dicho Organismo Autónomo (se adjunta).

- El plazo de entrega de solicitudes para el curso 2001-2002 ha sido del 5 al 30 de marzo.

- El documento acreditativo que se solicita para justificar el trabajo del padre y de la madre, y así obtener los 10 puntos que se adjudican por este concepto, es la última nómina de ambos del mes anterior al plazo de solicitud.

- La solicitante no presentó dicha nómina, sino un documento firmado por ella misma en el que dice que será contratada en septiembre.

- La Ley Foral 18/1999, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra, para el ejercicio del año 2000, establece que el Gobierno de Navarra aumentará de forma significativa, para el curso 2000/2001, la oferta pública de plazas para la atención de niños y niñas de 0 a 3 años, con el objetivo de poder atender al final de la legislatura los requerimientos de la L.O.G.S.E. en dicha materia. El Gobierno de Navarra prevé la implantación generalizada de centros de educación infantil en el ámbito de la Comunidad Foral en el plazo de 3 años, conforme al siguiente calendario:

1. Curso 2000/2001: implantación en las localidades consideradas prioritarias, de acuerdo a las necesidades sociales constatadas por el Gobierno de Navarra.

2. Curso 2001/2002: implantación en las localidades de Pamplona y Tudela.

3. Curso 2002/2003: implantación generalizada en toda la Comunidad.

ANÁLISIS

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en sus arts. 7 y siguientes, considera la educación infantil como de carácter voluntario, que comprenderá hasta los seis años. Para ello, las Administraciones públicas garantizarán la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar la escolarización de la población que la solicite. Dicho texto legal contempla dos ciclos dentro de la misma: el primero, que se extenderá hasta los tres años, y el segundo, desde los tres hasta los seis años.

En desarrollo de estas previsiones, el Real Decreto 1330/1991, de 6 de septiembre, establece los aspectos básicos del currículo de la Educación Infantil, tras lo cual se estableció el correspondiente currículo en nuestra Comunidad Foral

mediante Decreto Foral 574/1991, de 30 de diciembre.

Si bien en lo que se refiere al segundo ciclo de dicha Educación se puede concluir que las necesidades actualmente existentes en nuestra Comunidad se encuentran básicamente cubiertas por parte del sistema público, respecto al primer ciclo no ocurre lo mismo.

En estos momentos hay ocho guarderías o escuelas infantiles propias del Gobierno de Navarra, cinco en Pamplona y una en Burlada, Estella y Corella, que atienden a niños y niñas con edades comprendidas entre los cuatro meses y los tres años, en un horario de atención que va desde las 7,30 de la mañana a las 16,30 de la tarde, siendo la permanencia máxima en las mismas de siete horas. En lo que se refiere a la adjudicación de plazas, éstas se convocan con carácter anual, habitualmente en el mes de marzo, asignándose según puntuación obtenida por los solicitantes conforme a un baremo existente, que para este curso 2001-2002 fue aprobado mediante acuerdo de 26 de enero de 2000 de la Junta de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social, organismo que, según sus estatutos, tiene encomendada la tarea de organizar y coordinar las actividades de estos centros, así como la de desarrollar e implantar el nuevo modelo de centros de educación infantil. Posteriormente, las cuotas se establecen de acuerdo a la declaración de la renta del año anterior de los solicitantes, siendo para este curso la tarifa mínima de 8.500,- pesetas mensuales y la máxima de 45.000.

Igualmente existen Ayuntamientos que disponen de guarderías que atienden este primer ciclo de la educación infantil, como es el caso de Pamplona, del cual se disponen datos que ponen de manifiesto la existencia en este año de un fuerte incremento de las solicitudes -855- frente a las plazas disponibles -380- en un total de nueve guarderías.

A fin de dar satisfacción a la demanda existente, tal y como se nos ha informado, la Ley Foral 118/1999, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio del año 2000, establecía en la Disposición Adicional vigesimoprimera que el Gobierno de Navarra procedería a aumentar de forma significativa para el curso 2000/2001 la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de cero a tres años mediante convenios con los entes locales, con el objetivo de poder atender al final de la Legislatura los requerimientos de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo en dicha materia.

En consonancia con esta Disposición, y en tanto no entre en vigor el correspondiente Decreto foral regulador del régimen de los Centros de Educación Infantil de cero a tres años, se ha procedido a regular mediante Resolución 3086/2001, de 2 de agosto, del director gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social las bases para la suscripción de convenios con entidades locales para el funcionamiento y equipamiento de centros de Educación Infantil promovidos por las propias entidades.

En dicha Resolución se contienen similares previsiones de implantación a las que nos han sido trasladadas en el informe, si bien la efectiva materialización de las mismas va a depender en gran parte de que las entidades locales, en última instancia, soliciten la implantación y suscriban los oportunos convenios de colaboración.

Es pues en este línea en la que se debe de seguir insistiendo de cara a conseguir el objetivo inicialmente marcado de implantar de forma generalizada este ciclo en nuestra Comunidad, lo cual evitaría situaciones como la que nos ha sido planteada y daría satisfacción a la demanda social actualmente existente, que no puede verse satisfecha con los recursos de que se dispone en estos momentos.

Sin perjuicio de lo anterior y pese a que, como ya se ha apuntado, somos de la opinión de que los esfuerzos de la Administración deben dirigirse en tal sentido, respecto al baremo actualmente utilizado se considera preciso efectuar un breve comentario, puesto que es cuestionado en el escrito de queja.

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en sus arts. 20.2 y 53, establece como criterios prioritarios para la admisión de alumnos en centros docentes cuando no existan plazas suficientes, precisamente para garantizar el derecho a la libre elección de Centro: las rentas anuales de la unidad familiar, la proximidad del domicilio y la existencia de hermanos matriculados en el Centro.

Así, el criterio de la renta anual de la unidad familiar, pese a que en ocasiones ha sido discutido, consideramos que debe ser tenido en cuenta igualmente en estos casos. Al respecto, el Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse de forma favorable a su establecimiento en su Sentencia 77/85, siendo igualmente analizada la cuestión por el Tribunal Supremo que, en Sentencia de 9 de diciembre de 198, de su Sala 5ª y en su Fundamento Segundo manifiesta respecto a la previsión contenida en el art. 20.2 de la LOE:

“Podemos adelantar que no compartimos en absoluto la tacha de inconstitucionalidad que se pretende atribuir al citado precepto legal. La prioridad en función de las rentas anuales de la unidad familiar tiene como objetivo preferente favorecer a las familias con rentas más bajas, –esto, por obvio, no necesita ser explicitado en la Ley-, y responde al principio que anima a la Convención de 15 de diciembre de 1960.

Tal preferencia, lejos de vulnerar el texto constitucional –lo que prohíbe el art. 14 es precisamente la discriminación y la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza sostenida con fondos públicos, por la necesidad de favorecer a quienes tienen medios económicos más escasos-, es fiel al mandato del art. 9.2, que, no debe olvidarse, encomienda a los poderes públicos –por tanto, también al poder legislativo-, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo (y de los grupos en que se integra) sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, igualdad que difícilmente podría lograrse si el legislador no hubiera tenido en cuenta el factor socio-económico en el acceso a la educación sostenida con fondos públicos, y hubiera adoptado una postura de neutralidad incompatible con un Estado social y democrático de Derecho que propugna, en el art. 10 de su norma suprema, como valor superior de su ordenamiento jurídico, entre otros, la igualdad.”

Si observamos el baremo aprobado a tal efecto para la adjudicación de plazas para el presente curso 2001-2001, nos encontramos con que, de hecho, se reflejan los demás criterios a que se hace referencia en el citado art. 20.2 de la ley Orgánica del Derecho a la Educación, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados, faltando únicamente el referido a la renta anual de la unidad familiar que, sin embargo, es utilizado en el caso del baremo que tiene establecido el Ayuntamiento de Pamplona para sus escuelas infantiles junto con los dos anteriormente mencionados y otros como situación laboral de la familia, composición de la misma y situaciones de excepcionalidad, los cuales también se contemplan en el baremo establecido por el Instituto Navarro de Bienestar Social.

En referencia a esta circunstancia que se da en el baremo que rige en el Ayuntamiento de Pamplona, consideramos, además, que utiliza el concepto que permite valorar de forma más justa la realidad económica de cada familia, ya que se contempla que la valoración de la renta de la unidad familiar se hará baremándose la “renta per cápita”.

Por lo anteriormente expuesto, procedía efectuar, de un lado, RECOMENDACIÓN al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra en el sentido de que, en el marco de las disposiciones que actualmente regulan la materia y de las previsiones existentes en Navarra en tal sentido, se lleven a cabo las actuaciones y medidas necesarias para el aumento de la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de cero a tres años, impulsando para ello el establecimiento de los convenios y conciertos necesarios con los entes locales en cuyas localidades se detecte tal necesidad.

De otro lado, y por lo que se refiere al baremo actualmente utilizado para el ingreso en las guarderías o escuelas infantiles del Gobierno de Navarra, procede efectuar igualmente SUGERENCIA al citado Departamento para que revise dicho baremo y sea tenido en cuenta en adelante el criterio de la renta de la unidad familiar en los términos en que se ha expuesto anteriormente.

El consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud nos manifestó en relación con el tema que, desde su Departamento, ya se están realizando las actuaciones necesarias para el aumento de la oferta pública de plazas para la atención de niños y niñas de cero a tres años, impulsando para ello los convenios necesarios con los entes locales.

Por otra parte, en lo que se refiere a la sugerencia, nos comunicaba que se estaba trabajando en la elaboración de un nuevo baremo para aplicar el curso 2002-2003, que contemple entre otros aspectos los ingresos familiares, de tal manera que obtengan mayor puntuación las familias con menor renta per cápita.

Consideramos pues aceptada la recomendación y sugerencia formuladas, dando por finalizada nuestra intervención en este tema.

4.2.2.6. VIVIENDAS ADAPTADAS A PERSONAS CON MINUSVALÍAS FÍSICAS E INFORMACIÓN SOBRE ELLAS

ANTECEDENTES

Un matrimonio residente en Navarra solicita la intervención de la Defensora del Pueblo (expte. 20/2001/2) en relación a la situación por la que están atravesando ellos y sus hijos ya que, en esa fecha, dos miembros de la familia estaban discapacitados –padre e hija– con porcentajes del 80% y del 78% de minusvalía respectivamente y se encontraban viviendo en un piso de 60 m² adquirido a VINSA que no reunía las condiciones

mínimas de adaptabilidad y espacio para acoger a una familia de estas características.

En su escrito describen los problemas que padecen en materia de accesibilidad a la vivienda con ocasión del tamaño del ascensor y de cómo se han dirigido a los servicios sociales municipales, así como al Instituto de Bienestar Social y a la propia VINSÁ, habiendo obtenido como única respuesta una ayuda de asistencia domiciliaria para asistencia en el aseo durante dos horas diarias, de lunes a viernes

Al margen de la ayuda que puede suponer la asistencia domiciliaria que recibían, existía un evidente problema de falta de espacio y de adaptabilidad de la vivienda a las condiciones que debe reunir para que pueda ser utilizada en unas condiciones mínimamente normales por parte de esta familia. Se solicitó información al Departamento de Bienestar Social respecto a las posibilidades de que esta familia pudiera acceder a una vivienda adaptada, bien sea en propiedad o en alquiler, así como las condiciones en las que pudiera realizarse ese acceso y la existencia o no de ayudas para ello.

Respecto a la situación de la vivienda en la que estaban residiendo, el consejero del citado Departamento remitió un escrito en el que en el que manifestaba, que “es un piso pequeño a nombre de (nombre de la titular). Tiene 64 m². No tiene adaptado el baño y (el varón, parapléjico) no puede entrar en él con la silla de ruedas. Asimismo, la vivienda dispone de ascensor pero tiene que entrar en el mismo sin cerrar las puertas de seguridad”.

En cuanto a la situación médica, se nos informaba que el firmante de la queja “presenta una lesión medular completa D5 como secuela de accidente de tráfico. Dependiente para los desplazamientos de silla de ruedas manual. Se consideró idóneo que iniciase tratamiento rehabilitado, con el fin de que lograrse transferencias autónomas y mejorar su independencia en actividades de la vida diaria. Dada la edad del padre, 33 años, todavía en edad laboral, se le orientó al Centro de rehabilitación de minusválidos físicos de Lardero para que pudiera aprender alguna nueva profesión y, a su vez, seguir con la rehabilitación adecuada a su lesión. Oferta que rechazaron al interesarle sólo el proceso de rehabilitación. En la actualidad está acudiendo a la Clínica Ubarmin, donde recibe tratamiento rehabilitador. Cuando acabe su rehabilitación, procederemos a una nueva valoración”.

Igualmente y en lo que se refiere a la hija de ambos, nos indicaba que “con fecha 30 de mayo tiene entrada en el Instituto Navarro de Bienestar Social la solicitud de plaza residencial permanente en el Centro ASPACE para la hija. En el momento actual (la niña de referencia) se encuentra ingresada en un Centro Especial de disminuidos en régimen de internado desde el accidente de su padre. Como está bien integrada, no les parece adecuado cambiarle de su medio y piensan que hasta que se establezca la situación familiar deben ofertarle plaza residencial temporal para los fines de semana y período vacacional. No quieren desvincularla definitivamente de su medio familiar.”

Como conclusión, se hace referencia a que pueden solicitar vivienda de protección oficial a nombre de una de las dos personas minusválidas, si bien la propietaria de la vivienda tendría que venderla.

En este tema relativo a la vivienda, y dado el tipo de materia de que se trataba, se dirigió igualmente escrito al director del Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra solicitándole información respecto a las posibilidades de acceder a una vivienda adaptada a las necesidades del firmante de la queja.

En su escrito de respuesta, el mencionado director del Servicio de Vivienda manifestó lo siguiente:

“En relación con el expediente 20/2001/2 acerca de la necesidad de vivienda de un minusválido, conviene en primer lugar considerar alguna circunstancia general significativa respecto de la reserva legal de viviendas para estas personas.

En promociones de más de 33 viviendas de protección oficial es obligatorio reservar alguna vivienda para personas afectadas gravemente por minusvalía motriz, y el Gobierno de Navarra, tras comprobar la existencia de esa reserva, califica provisionalmente esas promociones de viviendas de protección oficial.

Sucede con frecuencia, y como ejemplo principal es el caso de casi 1.000 viviendas sobre suelo público en Pamplona y su Comarca que se adjudicaron en 1999 y 2000, que los promotores de esas viviendas de protección oficial, tras haber hecho convocatoria pública, recibieron menos solicitudes de minusválidos que viviendas a ellos reservadas, por lo que solicitaron y obtuvieron permiso para vender las viviendas no pedidas a las personas que ocupaban los lugares inmediatos por orden de puntuación en las listas generales de solicitantes de vivienda.

El caso expuesto en sus escritos, y otros casos similares, hacen pensar que si las viviendas de protección oficial reservadas a minusválidos 10 se solicitan en su totalidad, no es porque haya pocos potenciales adjudicatarios, sino porque éstos no han tenido información de la oferta.

Es preciso evitar que esa falta de información vuelva a darse, sobre todo en las viviendas de protección oficial que próximamente salgan a oferta en Sarriguren y Pamplona.

En esa línea, la Administración Foral puede anunciar a partir de ahora en los medios de comunicación, cada vez que califique provisionalmente un expediente de más de 33 viviendas de protección oficial, dónde pueden los interesados solicitar la vivienda reservadamente; también puede comunicarlo a la Coordinadora de Minusválidos que participa en la Comisión Interdepartamental de Barreras Físicas y Sensoriales.

De ese modo, este Sr. y otros en parecidas circunstancias podrán optar de hecho al acceso a una vivienda de protección oficial adaptada a sus necesidades”.

ANÁLISIS

Es evidente que la información sobre oferta de viviendas de protección oficial reservadas para minusválidos resulta insuficiente a la vista de las manifestaciones y datos aportados por el director del Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra.

En este sentido, las propuestas de actuación a que se hace referencia para tratar de paliar esta deficiente información pueden considerarse adecuadas y sólo queda esperar que, efectivamente, por parte de la Administración se de cumplimiento a lo manifestado en este sentido.

Estas medidas, a juicio de esta Institución, deberían de complementarse con la efectiva coordinación en este tipo de actuaciones con el Departamento de Bienestar Social o servicios sociales correspondientes, que suelen ser, de forma habitual, quienes más directamente detectan este tipo de situaciones y problemas.

Por otra parte, y al hilo del art. 49 de la Constitución, que obliga a los poderes públicos a amparar especialmente a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales en el ejercicio de los derechos recogidos en el Título I del citado Texto Constitucional, y teniendo en cuenta la situación en que se encuentra la familia, especialmente las dificultades del padre para poder desenvolverse en la actual vivienda que ocupa, así como para salir de la misma, resulta evidente que desde la Administración se deben de realizar las actuacio-

nes precisas para paliar dicha situación individual y al margen de cualquier otro tipo de consideraciones convivenciales.

En este sentido, y descartada la posibilidad de adecuar la actual vivienda a la vista de las características de la misma, la única solución posible era la de trasladarse a otra vivienda que se encuentra debidamente adaptada a sus necesidades, posibilidad además a la que el interesado, tal y como ha venido manifestando, podía hacer frente económicamente.

La Institución entendió que se debía dar ese paso y, por tanto, efectuó RECOMENDACIÓN a los Departamentos de Bienestar Social y de Vivienda del Gobierno de Navarra para que se tomen las medidas oportunas a fin de que, a la mayor brevedad posible, el afectado pueda optar a una vivienda de protección oficial especialmente reservada para personas con minusvalía, en suma, adaptadas a sus necesidades.

El Departamento de Vivienda, a través de escrito del director del Servicio de Vivienda, en la línea de lo que nos manifestó en el escrito de contestación a nuestra petición de información, indicaba que se ha cumplimentado la recomendación que se le remitió, por cuanto se ha notificado al interesado la calificación provisional de protección oficial de edificios que contengan la reserva legal de viviendas para minusválidos afectados de discapacidad motriz, adjuntando copia del primer anuncio de esta clase que el Gobierno de Navarra ha empezado a publicar en prensa y seguirá haciéndolo.

En lo que se refiere al Departamento de Bienestar Social, su consejero nos indicaba que su Departamento no tenía competencia alguna en el tema de la adjudicación de viviendas de protección oficial, la cual recae única y exclusivamente en el Departamento de Vivienda.

4.2.3. CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO

4.2.3.1. DEPORTE

En el expediente 203/2001/3 se formuló una queja en relación a la denegación de la tramitación de la ficha federativa de un joven de nacionalidad ecuatoriana por parte de la Federación Navarra de Fútbol, al parecer por no disponer de permiso de residencia.

Se nos indicaba que había sido inscrito en el equipo local, en categoría de cadete y que había estado toda la temporada entrenando con el equipo, pero que no había podido jugar ni un solo partido por no tener la ficha federativa. Carecía de permiso de residencia, pero a la madre le consta-

ba que otras federaciones sí admitían en estas categorías a jugadores de otras nacionalidades.

Solicitada la correspondiente información a la Federación Navarra de Fútbol, esta informó, mediante escrito de su presidente, que no se llegó a tramitar ante dicha Federación ningún tipo de solicitud o documento a nombre del muchacho indicado, sino que desde el club de la localidad se consultó a la Federación sobre la documentación necesaria para tramitar la ficha, no siendo necesario acudir a autorizaciones provisionales en este caso al no ver inconveniente la citada Federación en tramitar la licencia federativa por el equipo que procediera por cuanto, además, el muchacho contaba ya con la tarjeta de residente.

A la vista de dicha información, que le fue transmitida a la persona autora de la queja, dimos por finalizada nuestra actuación en relación con este asunto.

4.2.3.2. BILINGÜISMO

Se nos planteó en la queja 219/2001/3 la falta de respuesta por parte del Instituto Navarro de Deporte y Juventud a una solicitud realizada por una entidad deportiva para que se le remitiera en euskera el documento referido a la propuesta para la concesión de la Medalla de Plata al Mérito Deportivo, extendiendo la queja igualmente a la falta de contestación a las posteriores solicitudes de que se expidiera el correspondiente certificado acreditativo del silencio administrativo que, en su opinión, se había producido.

En el escrito de presentación de la queja se argumentaba que la intención de la entidad era que en dicho certificado se recogiera expresamente la confirmación de que se produjo el silencio administrativo, qué consecuencias acarrearía (si era positivo o negativo), qué tipo de recursos cabía interponer, en qué plazo y ante qué instancias se habían de presentar dichos recursos.

Recabada la correspondiente información al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, se nos informó que el procedimiento para la concesión de la Medalla al Mérito deportivo está condicionado por la entrega pública de las mismas, en un acto público a realizar en el marco del Día de Navarra (3 de diciembre), por lo que la realización de los impresos correspondientes no podía demorarse más allá de unas fechas determinadas.

Se nos indicaba que, al tratarse de unos documentos oficiales, es necesaria la traducción oficial por parte de la Dirección General de Política Lingüística, proceso que no se pudo realizar en el

año 2000, de forma que únicamente se realizaron los impresos en castellano.

Por último, exponía que para el año 2001 ya se había dispuesto actuar al respecto para evitar la situación del año anterior, por lo que, cuando se recibieron los posteriores escritos de la citada entidad deportiva, no se dieron contestación a los mismos al considerar que el objeto de la reclamación ya había concluido y que lo que procedía era actuar en la siguiente edición, como así se ha hecho

A la vista de tales manifestaciones, y en lo que se refería a la deficiencia observada en la falta de edición en euskera del referido documento, tras el reconocimiento del error que se había cometido, podía considerarse que el tema estaba en vías de solución.

No obstante, respecto a la falta de contestación a los diferentes escritos, se trasladó al consejero nuestra opinión, ya expuesta en otras ocasiones, sobre la obligación de resolver que establece el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, texto legal cuyo verdadero objetivo es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido, y que no es sino una manifestación del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración, el de la eficacia (art. 103 CE), considerando que, en este caso, cuando menos, les podría haber trasladado a los interesados autores de la queja la misma información que nos había sido trasladada a nosotros.

4.2.4. EDUCACIÓN

4.2.4.1. ADMISIÓN DE ALUMNOS

En el expediente 90/2001/4, diversos padres y la APYMA del centro pusieron en nuestro conocimiento la problemática que se estaba generando con las pre-inscripciones para el curso escolar 2001-2002 en el Colegio "Elvira España" de Tudela, como consecuencia de la impartición en el mismo de un modelo de enseñanza inglés-español, lo que generaba un especial interés de los padres en que sus hijos acudiesen al citado centro escolar, por lo que solicitaban, acogiéndose a la libertad de elección de centro, el desdoblamiento del primer nivel de Infantil para dar cabida a las 32 preinscripciones existentes, tal y como ocurría de hecho ya en el citado centro, donde existían clases que estaban desdobladas con 16 alumnos cada una de ellas.

En los escritos recibidos se hacía referencia a que el Consejo Escolar del centro estaba de acuerdo con este planteamiento y, finalmente, a la conveniencia de que se revisasen los puntos que en los baremos actualmente existentes se otorgan al dato del domicilio a la hora de proceder a la admisión.

A la vista de ello se solicitó la correspondiente información al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, recibándose escrito del consejero del citado Departamento en el que nos indicaba que la escolarización de los alumnos respecto a los que existían problemas por su número, se había resuelto ya en los primeros días del mes de mayo con la autorización de una unidad escolar más, atendiendo a las especiales características del centro en cuestión.

Igualmente se nos informaba que, en el aspecto relativo a los baremos que se utilizan en el proceso de admisión, se habían dado las órdenes oportunas para que se estudiase su adecuación a la realidad presente, por todo lo cual dimos por concluidas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto.

4.2.4.2. DEMANDA DE PLAZAS ESCOLARES EN MENDILLORRI IV

En el expediente 148/2001/4, diversos padres de niños no admitidos en el Colegio Público "Mendillorri IV" solicitaron la intervención de esta Institución para que realizase las gestiones oportunas tendientes a conseguir la apertura de la cuarta aula en el citado colegio y, de esta forma, solucionar el problema que se había creado a todas estas familias. Nos informaban al respecto sobre el proceso que iniciaron para que se concediese esa cuarta aula, con las preinscripciones y todos los pasos dados desde entonces (cartas enviadas al Departamento de Educación y Cultura, a la prensa, recogida de firmas, etc.), actuaciones todas ellas respaldadas por las dos direcciones de los centros Mendillorri IV y Mendillorri II y sus correspondientes APYMA y Consejos Escolares, adjuntando igualmente información sobre los datos de matriculación del área de Mendillorri en los colegios II y IV.

A fin de resolver en la forma conveniente sobre esta cuestión y determinar nuestras posibilidades de intervención, se solicitó al consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra que informase sobre la cuestión planteada en la queja. El consejero nos informó sobre la problemática que había surgido en el proceso de admisión de nuevos alumnos en el Colegio Público Mendillorri IV, de la que se desprendía que se habían utilizado

determinados criterios que contravenían la normativa vigente en materia de admisión. En este sentido, y teniendo en cuenta el perjuicio que habría de suponer para las personas ya admitidas proceder a la repetición del sorteo en puertas del periodo de matriculación, además de que la aplicación del recientemente firmado "Pacto para la Mejora de la Calidad del Servicio Educativo en la Comunidad Foral de Navarra" supone la desaparición de una de las 10 vacantes existentes en el Colegio Público "Mendillorri II" debido a la disminución de la ratio máxima por la presencia de un alumno con necesidades educativas especiales, la Dirección General de Educación autorizó la ampliación de una unidad transitoria en primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio Público "Mendillorri IV", lo que fue comunicado de inmediato a la dirección del centro, así como al representante de quienes interpusieron un recurso extraordinario de revisión contra el proceso de admisión llevado a cabo en el mismo, a quienes se les señaló igualmente que éste quedaba falto de motivación. Asimismo, se comunicó por escrito la decisión adoptada a los directores de los Colegios Públicos de Mendillorri, autorizándose al centro afectado a comunicar la decisión a los afectados y citarles para la realización de la matrícula en su plazo ordinario.

En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto.

4.2.4.3. PROFESORES DE RELIGIÓN

En el expediente 162/2001/4 se formulaba una queja como consecuencia de no seguir siendo contratado el autor de la misma como profesor de religión, haciendo referencia al sistema que se sigue entre Arzobispado y Gobierno de Navarra para determinar la contratación de las personas que han de impartir dicha materia y mostrando su disconformidad a como ha funcionado últimamente.

De entre la documentación que nos aportaba en su escrito de queja se desprendía que sobre el tema habían existido pronunciamientos por parte del Juzgado de lo Social nº. 1 de Pamplona (24-12-1988), Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (09-06-1999) y Sala de lo Social del Tribunal Supremo (07-07-2000), estando en estos momentos el tema sometido a la consideración del Tribunal Constitucional.

Además de lo anterior, y en función a la debida coordinación que estamos obligados a guardar con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, se tuvo conocimiento de que el tema fue sometido a la consideración de éste, habiendo

recibido la oportuna contestación de su adjunto Segundo.

Por todo ello, fundamentalmente por lo previsto en el artículo 23.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley Foral 4/2000, de 7 de julio), que nos impide entrar en el examen individual de las quejas sobre las que exista sentencia firme o esté pendiente resolución judicial, nos vimos obligados a comunicar al autor de la queja que no podíamos admitir a trámite la misma.

4.2.4.4. OBRAS EN COLEGIOS PÚBLICOS

En la queja 201/2001/4, la APYMA del Colegio Público "Cardenal Illundáin" formuló un escrito de queja en relación al proyecto educativo de la Dirección General de Educación del Gobierno de Navarra respecto a dicho centro, que conllevaba la realización de una serie de obras en el mismo. En su escrito, tras manifestar que los padres no se negaban al proyecto educativo ni al de obras, puesto que se estaba solicitando un acceso y acondicionamiento del centro al Ayuntamiento desde hacía 20 años, planteaban fundamentalmente que lo que querían era conocer el proyecto de obras, la fecha de inicio y de finalización de las mismas y estudiar, si era necesario, la posible salida del centro mientras durasen estas, con algún tipo de garantía o concreción sobre la vuelta al mismo si tuvieran que salir de él.

Finalmente solicitaban de esta Institución su intervención para que mediase en este asunto entre el citado Departamento y esa APYMA, tratando de buscar una solución que no supusiese el desarraigo de sus hijos de su entorno escolar, animando a la vez a la Administración, según exponían, a llevar a cabo todas aquellas reformas necesarias para una mejor atención educativa pública de sus hijos

Solicitada la correspondiente información sobre este asunto al Departamento de Educación y Cultura, éste, a través de su consejero nos remite el correspondiente informe, al que adjuntaba el texto de su comparecencia ante la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento de Navarra, comunicándonos igualmente que, en el caso de referencia, se habían mantenido reuniones con el equipo directivo del centro y con representantes de la APYMA para exponer sus proyectos y escuchar sus opiniones, de modo que lo que solicitaban en el escrito presentado en esta Institución ha sido atendido por el citado Departamento y que, no obstante, en lo concerniente al traslado provisional de los alumnos durante la realización de las obras de reforma, ya se comunicó al centro verbalmente, y se hará por escrito, que el curso

2001-2002 se iniciará con normalidad en el edificio del Colegio y sólo se procederá al traslado cuando vayan a comenzar las obras.

En cuanto a los compromisos formales que asumía consejero de Educación, en relación con el proyecto, y que daban satisfacción a las peticiones de los representantes de la APYMA del Colegio, se indicaban:

1. El anteproyecto de obras se dará a conocer al Consejo Escolar del centro para que pueda aportar cuantas sugerencias considere oportunas.

2. Durante la ejecución de las obras, el Colegio "Cardenal Illundáin" mantendrá la misma estructura organizativa en cuanto a equipo directivo, profesorado y grupos de alumnos que tiene ahora, aunque se encuentre ubicado en otro centro. A todos los efectos, "Cardenal Illundáin" seguirá siendo un centro independiente.

3. Se respetará la voluntad de las familias que quieran trasladar a sus hijos a otro centro distinto del que determine la Administración.

4. Cuando se reinicie la actividad en el edificio propio del Colegio, se mantendrá la línea actual del centro (los nueve cursos de Educación Infantil y Primaria) y se abrirá al menos una nueva línea con el nuevo modelo plurilingüe, independientemente del número de alumnos nuevos que se matriculen.

5. El Departamento de Educación y Cultura proporcionará el apoyo necesario al Equipo Directivo del centro para definir de forma conjunta el nuevo proyecto educativo durante el primer trimestre del curso 2001-2002.

6. La Dirección General de Educación desarrollará una campaña informativa especial sobre la nueva oferta educativa del Colegio durante el periodo previo a la campaña de escolarización para el curso 2002-2003.

Al poder considerarse resuelto el tema que nos había sido planteado, se procedió al archivo del expediente.

4.2.4.5. UNIVERSIDADES

En el expediente 284/2001/4, la madre de una alumna de la Universidad Pública de Navarra formuló una queja en relación a lo que consideraba una injusticia cometida contra su hija en el ámbito de dicha Universidad. Nos exponía que su hija se matriculó hacía dos años en Magisterio Musical para así acceder a Magisterio Infantil. No lo consiguió y se pasó al de Idiomas. El 1er. año aprobó nueve asignaturas, que, según le dijeron, le convalidaban con todas las especialidades de Magis-

terio. El 2º año aprobó otras tantas y, cuando fue a matricularse en 3º, le comunicaron que no podía seguir en dicha Universidad porque le faltaban créditos de 1º de Magisterio de Inglés. Esto, según manifiesta, se lo dicen el 27 de septiembre, cuando iba a formalizar la matrícula, por lo que no pudo matricularse.

En su carta hacía alusión a que en ningún momento había sabido que se necesitaban esos créditos y que, quizás, pudo incurrir en alguna confusión al cambiar de Magisterio Musical a Magisterio en Inglés.

Tras solicitar el correspondiente informe de la citada Universidad, su rector nos contestó indicándonos que la hija de la autora de la queja ya se encontraba matriculada este curso en dicha Universidad en la Diplomatura de Maestro, especialidad Lengua Extranjera.

Además nos hacía referencia a dos aspectos que consideraba de interés de cara a posibles actuaciones posteriores ante la citada Universidad. En primer lugar, que los estudiantes de la Universidad Pública de Navarra son mayores de edad y, de conformidad con el artículo 322 del Código Civil y el artículo 30 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, tienen plena capacidad de obrar ante las administraciones públicas y son titulares de derechos e intereses legítimos frente a la Universidad. En segundo lugar, que los datos relativos al expediente académico, vida universitaria, etc., de la hija de la autora de la queja, se encuentran protegidos por la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre de protección de datos de carácter personal y su comunicación a terceros requiere la previa conformidad del estudiante, tal y como queda recogido en el artículo 39.1 del Reglamento que regula el estudio en la Universidad, aprobado por Junta de Gobierno de 20 de febrero de 2001. (B.O.N. nº 64 de 25 de mayo).

En consecuencia, procedimos a trasladar dicha información a la interesada, dando por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este asunto.

4.2.5. FUNCIÓN PÚBLICA

4.2.5.1. PENSIÓN DE ORFANDAD DEL MONTEPIÓ DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE NAVARRA

En el expediente 93/2001/5 se formuló una queja en relación a la situación de una persona como pensionista del Montepío de Funcionarios Municipales de Navarra y, en concreto, a que, con

ocasión del fallecimiento de su madre, se le concedió una pensión de orfandad consistente en el 66% del haber regulador del causante, su padre, funcionario municipal, cuando el porcentaje que percibía su madre en concepto de pensión de viudedad era del 75% de dicho haber regulador, circunstancia esta que considera que supone una clara discriminación y la privación de un derecho ya adquirido, puesto que se estaba percibiendo en dicho porcentaje (75%) desde el fallecimiento de su padre, ocurrido el 12 de junio de 1.967.

En relación con este asunto se le informó a la interesada que el Montepío de Funcionarios Municipales de Navarra se rige por el correspondiente Reglamento aprobado por Acuerdo del Consejo Foral Administrativo de 31 de mayo de 1947, el cual ha ido sufriendo diversas modificaciones con el fin de adaptarlo poco a poco a las circunstancias de cada momento.

Se le indicaba que esta normativa había visto afectado el aspecto concreto de las pensiones de orfandad fundamentalmente por el Acuerdo del Consejo Foral Administrativo de 29 de diciembre de 1.976 y por la Disposición Adicional 18 de la Ley Foral 5/91, de 26 de febrero, de Presupuestos Generales de Navarra para 1991, disposiciones que se encontraban por tanto plenamente vigentes el 24 de mayo de 1994, fecha en que nos indicaba que se produjo el fallecimiento de la madre y que constituye, por tanto, el momento en el que se le generaba el derecho a la percepción de la pensión de orfandad.

Así, la primera de las disposiciones citadas establece en su norma tercera que "la pensión de viudedad y, en su caso, de orfandad, consistirá en el mismo porcentaje del haber regulador del causante que correspondía o hubiese correspondido a este por jubilación ordinaria, con el límite máximo del 66 por 100, y sin que pueda ser inferior al 40 por 100".

De conformidad a ello y con los datos que nos facilitó la autora de la queja, no consideramos que existiese motivo objetivo alguno que justificase, en principio, la intervención de esta Institución, ya que no apreciábamos ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, que se había limitado a aplicar lo establecido en la citada disposición. Por ello procedimos a dar por finalizado el expediente en cuestión.

4.2.5.2. PROCESO DE REGULARIZACIÓN DEL SISTEMA RETRIBUTIVO "QUINQUENIO DEL BURRO"

En los expedientes 104/2001/5 y 173/2001/5 se nos planteó por parte de unos funcionarios una

queja en relación con la tardanza en resolverse la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra respecto al contenido normativo de la Ley Foral 17/1994 de 2 de noviembre, por la que se regulariza la aplicación del sistema retributivo instaurado por el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y sus normas reglamentarias de desarrollo.

Pese a que esta cuestión, de conformidad con la Ley reguladora de esta Institución, no nos era posible abordarla al estar pendiente de emitirse respecto a la misma la correspondiente resolución judicial y tratarse, además, de un Tribunal, el Constitucional, que no radica en la Comunidad Foral de Navarra, se dirigió el correspondiente escrito al presidente del Tribunal Constitucional para solicitarle la oportuna información en relación con este tema a fin de poderse la transmitir a los autores de la queja.

El presidente del citado Tribunal nos informó que, en el caso de referencia, no se está produciendo una tardanza anómala en la resolución jurisdiccional de la misma puesto que conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional las cuestiones de Inconstitucionalidad (art. 10, apartado a) corresponden al Pleno del Tribunal y éste tiene una carga acumulada considerablemente superior a la de las dos Salas en que se divide, y en concreto, en ese momento estaban pendientes de deliberación cuestiones de inconstitucionalidad de los años 1996 y 1997. De ahí se desprendía, según dicha información, que, teniendo en cuenta que este asunto fue admitido a trámite en mayo de 1998, esté todavía dentro de los límites usuales en dicho Tribunal para su resolución.

Así pues, a la vista de ello, procedimos a dar traslado de esta información a quien presentó la queja, dando por concluidas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto.

4.2.5.3. COMISIÓN DE SERVICIOS

En la queja 208/2001/5 se nos planteó la desconformidad de una funcionaria, profesora de EGB, en relación a la denegación de una comisión de servicios por parte del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra.

Dicha denegación se había producido, según la interesada, sin tener en cuenta sus circunstancias laborales y de salud (problemas vocales) y pese a aportarse todos los justificantes precisos que aconsejaban que optase a plazas de la E.S.O.

Recabada la oportuna información del consejero de Educación y Cultura sobre el motivo de la queja, este nos informó que, con ocasión del proceso ordinario de provisión de plazas, la citada funcionaria ya había obtenido plaza en el Instituto de Enseñanza Secundaria Obligatoria de Noáin.

Por tal motivo, y tras comunicárselo a la interesada, procedimos al archivo de la queja.

4.2.5.4. CONTRATACIONES DE PERSONAL EN EL CONSORCIO DE BOMBEROS

En el expediente 218/2001/5 se formuló una queja por una de las personas que participó en el proceso selectivo para optar a unas plazas de peón de bombero convocadas por el Consorcio de Bomberos ya que, en su opinión, se habían cometido una serie de irregularidades.

Planteaba que, una vez seleccionado de entre un número de parados y después de acudir a la Oficina de Empleo del barrio de la Rochapea, en Pamplona, para recibir información sobre la posibilidad de optar y de las condiciones de trabajo de unas plazas de peón de bombero, a consecuencia de que no se le llamaba, pese a manifestar su conformidad y facilitar su número de teléfono, volvió a acudir a la citada Oficina, informándosele de que el citado Consorcio había admitido directamente en sus oficinas solicitudes para estos puestos, dejándoles a los que acudieron a dicha Oficina de Empleo sin opciones ni posibilidades de optar al correspondiente trabajo.

Tras solicitar la oportuna información, el director del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios de Navarra nos informó que el procedimiento seguido para la contratación de este tipo de puestos consistió, inicialmente, en la convocatoria de pruebas selectivas para constituir una relación de aspirantes. Sin embargo, el número de aspirantes que superaron dichas pruebas era insuficiente para cubrir las necesidades de contratación en campaña forestal, por lo que se solicitó en dos ocasiones al INEM una relación de demandantes de empleo que reunieran la aptitud necesaria para optar a los puestos de trabajo vacantes, por cuanto, tras la primera solicitud y remisión, hubo que deducir a personas que habían sido o iban a ser contratadas.

Como consecuencia de lo anterior y remitir el INEM las correspondientes listas de aspirantes a la contratación interina, entre los que figuraba la persona autora de la queja, se contrataron varias personas en dos momentos distintos, inicialmente las procedentes de las listas de aspirantes elabo-

radas y después las procedentes de las listas del INEM, entre ellas quién formula la queja.

Igualmente se nos informaba que, al mismo tiempo, y a la vista de las dificultades reales que presentaba la cobertura de personal auxiliar, ya que varios de los inscritos en las listas del INEM manifestaban su desinterés por el puesto ofertado o era imposible su localización, se admitió la presentación directa de solicitudes de aspirantes en las Oficinas del Consorcio de Bomberos, si bien siempre se les exigió la presentación de la tarjeta de demandante de empleo del INEM.

Después de analizar la información remitida por el citado Consorcio, consideramos que el procedimiento selectivo llevado a cabo ha sido razonable teniendo en cuenta el principio de eficacia que debe presidir este tipo de actuaciones, máxime tratándose del tipo de servicio afectado en este caso y habida cuenta de la necesidad urgente de peones de bomberos, además de que, a aquellos que presentaron la solicitud directamente ante las Oficinas del Consorcio, no se les eximió de ninguno de los requisitos exigidos a los aspirantes incluidos en las listas del INEM, ni se les otorgó preferencia alguna.

En este sentido se lo hicimos saber al interesado, procediendo al archivo de la queja.

4.2.5.5. SOLICITUD DE COMISIÓN DE SERVICIO DE UNA PROFESORA

ANTECEDENTES

Una profesora de Enseñanza Secundaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja formuló una queja (230/2001/5) en relación a la reiterada denegación de comisión de servicios por parte del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra. En su queja, afirmaba que, dadas sus circunstancias personales y familiares (reside con su marido y sus cuatro hijos de corta edad en Pamplona y debe de cuidar de su madre necesitada de cuidados médicos continuos), y aún aportando todos los justificantes precisos, le fue denegada la comisión de servicios por dos años consecutivos, considerando que, en situaciones como la suya, no se conceden este tipo de comisiones a las personas más necesitadas, faltando además transparencia en esta clase de procesos. En consecuencia, solicita que en la asignación de este tipo de comisiones se contemplen, realmente, las situaciones de aquellas personas que verdaderamente las necesitan.

Dirigido escrito al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra para que infor-

mase sobre la cuestión planteada en la queja, éste manifestó:

“D.^a ..., es funcionaria del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad Biología y Geología, dependiente funcional y orgánicamente de la Administración Educativa de la Comunidad Autónoma de la Rioja, y que solicitó una comisión de servicios mediante instancia de 30 de abril de 2001, la cual fue denegada por la Comisión seleccionadora prevista en la Orden Foral 126/2001, de 28 de marzo, del consejero de Educación y Cultura.

El Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de Las Administraciones Públicas de Navarra, dispone en su artículo 23.1 c], dentro del capítulo V (situaciones administrativas], que los funcionarios se encontrarán también en situación de servicio activo “cuando se les confiera una comisión de servicios de carácter temporal en cualquiera de las Administraciones u organismos públicos para realizar una actividad o misión durante un plazo determinado”.

De acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional segunda del Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional (BOE n.º. 239, de 6 de octubre] “las Administraciones educativas podrán destinar en comisión de servicios a plazas de su ámbito de gestión a funcionarios dependientes de otras Administraciones educativas, siempre y cuando cuenten con la autorización de ésta última”. Dicha norma, por consiguiente, autoriza pero no obliga a las Administraciones educativas (en este caso, al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra] a dar destino en situación de comisión de servicios en plazas correspondientes a su ámbito de gestión a funcionarios dependientes de otras Administraciones educativas.

Por otra parte, la concesión de comisiones de servicios a funcionarios públicos no se recoge en el Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones públicas de Navarra entre los derechos de los funcionarios públicos, pero sí se contempla, sin embargo, como una atribución del consejero de Presidencia, o de los consejeros de los respectivos Departamento, en el Decreto Foral 165/1996, de 1 de abril, por el que se delimitan las atribuciones en materia de personal de los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos.

En este sentido, dicha norma establece en su artículo 2º.1 que corresponde al consejero de Presidencia, entre otras atribuciones, “la adscripción a la Administración de la Comunidad Foral o a alguno de sus organismos autónomos, en comisión de servicios, de funcionarios de otra Administración Pública”. En lo que se refiere a los funcionarios docentes dependientes del Departamento de Educación y Cultura, la misma norma dispone en el artículo 3º.1 que corresponde al consejero de Educación y Cultura, entre sus atribuciones, “la autorización de las comisiones de servicios dentro del Departamento”. Esta competencia ha sido delegada en el director del Servicio de Recursos Humanos por Orden Foral 343/1999, de 30 de septiembre, del consejero de Educación y Cultura.

Partiendo de la posibilidad prevista en el Real Decreto 2112/1998 y de la atribución de competencias del Decreto Foral 165/1996, por Orden Foral 126/2001, de 28 de marzo, del consejero de Educación y Cultura (Boletín Oficial de Navarra nº 49, de 20 de abril) se establece el procedimiento para que los funcionarios docentes puedan solicitar comisiones de servicios en centros dependientes del Departamento de Educación y Cultura para el curso académico 2000/2001.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado V.2 de dicha Orden Foral, el Servicio de Recursos Humanos sólo podrá conceder comisiones de servicios por los motivos que se recogen taxativamente en la convocatoria, sobre la base de la propuesta que en cada caso efectúe la Comisión seleccionadora prevista en el punto 5 del mismo apartado, en la que participan las organizaciones sindicales. Dicha Comisión seleccionadora, dados los términos en que está redactado el procedimiento de la Orden Foral 126/2001, goza del margen de discrecionalidad técnica necesario, en virtud de la cual puede apreciar las circunstancias que concurren en cada caso y adoptar las decisiones que estime oportunas en cuanto a la concesión de las comisiones de servicios solicitadas.

De lo dicho se desprenden dos cosas: primero, que la adscripción a una plaza de la Administración en comisión de servicios no es un derecho de los funcionarios (menos aún en el caso de un funcionario de otra Comunidad), sino una atribución de los consejeros; segundo, que, no obstante lo anterior, la normativa establece un procedimiento de participación de los representantes sindicales de los funcionarios que garantiza la transparencia necesaria.

Por otro lado, para la concesión de comisiones de servicios se consideran no sólo las situaciones

personales o familiares de los solicitantes (en las que concurren con frecuencia circunstancias que es difícil de valorar de forma objetiva), sino también las obligaciones y deberes del funcionario hacia la Administración en la que presta sus servicios, así como la existencia de otras posibilidades de resolver las situaciones mencionadas (en este caso, por ejemplo, la participación en los concursos de traslados de ámbito nacional que tienen lugar cada dos años) que no pongan en peligro el principio de igualdad de derechos de los funcionarios.”

ANÁLISIS

El artículo 9 de la Constitución consagra el principio de legalidad al que están sujetos tanto los ciudadanos como los poderes públicos, y el artículo 103.1 del mismo texto enfatiza el sometimiento pleno de las Administraciones Públicas a la Ley y al Derecho, configurando, de esta manera, el principio de legalidad administrativa como una especie del principio de legalidad general.

El artículo 103.3 de la Constitución establece, además, una reserva de ley para la regulación del estatuto de los funcionarios públicos, por lo que las relaciones entre los órganos administrativos y los empleados a su servicio quedan sometidas, en virtud de dicho mandato constitucional, a las previsiones normativas específicas incorporadas con tal fin en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido, el 23.1 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, dispone que la ocupación de un puesto de trabajo y la comisión de servicios son los supuestos en los que un funcionario se encuentra en servicio activo. Esa comisión de servicios se configura como de carácter temporal, puede desarrollarse en cualquier Administración u organismo público y tiene por finalidad realizar un trabajo o misión durante un plazo determinado: en resumen, podríamos considerarla como una forma de provisión extraordinaria de puestos de trabajo.

En régimen común y en parecido sentido, la comisión de servicios se incluye entre las formas de provisión de puestos de trabajo integrados en el organigrama de las Administraciones Públicas (arts. 20 de la Ley 30/1984 de 2-8, 63 Y 64 del Real Decreto 364/1995 que aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado). Dicha forma de provisión se concibe con carácter excepcional y transitorio, vinculada a razones extraordinarias –caso

de urgente e inaplazable necesidad-, habiendo de reunir el designado los requisitos exigidos para el desempeño del concreto puesto de trabajo.

Por otra parte, la "movilidad" de los funcionarios públicos entre las distintas Administraciones tampoco es desconocida en el ordenamiento, vinculada, en cualquier caso a una "mejor utilización de los recursos humanos". Un ejemplo lo encontramos en el art. 17 de la Ley 30/1984 que, con carácter general, establece la posibilidad de que los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de las CC.AA. sean cubiertos por funcionarios pertenecientes a cualquiera de estas Administraciones y que los funcionarios de las Corporaciones Locales presten servicios en otras Administraciones Locales distintas de su procedencia y en la de su C.A.; y arts. 69 y 64.5 del Real Decreto 364/1995 de 10-3 que se refieren a las comisiones de servicios de funcionarios de la Administración del Estado en las CC.AA.; o el 140.1 b) del Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18-4, referido a la situación de servicio en Comunidad Autónoma.

En síntesis, se puede decir que, conforme a la normativa anteriormente mencionada y prescindiendo de las llamadas comisiones de servicio de carácter forzoso, que no tienen trascendencia a los efectos de tramitación de esta queja, la concesión de la comisión de servicio no supone un derecho inherente a la condición funcional sino que es solicitada voluntariamente por el funcionario interesado, el cual debe reunir los requisitos exigidos para su desempeño, y es concedida por la Administración según las necesidades existentes en cada caso, estando obligada a elegir el funcionario más adecuado para el desempeño de cada puesto de trabajo, incluso en el caso de los cubiertos en comisión de servicios, en aplicación del principio de eficacia a que debe sujetar su actuación toda Administración Pública.

Volviendo al caso de Navarra, tras la manifestación contenida en el art. 23.1 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, nos encontramos en el supuesto que nos ha sido planteado con que existen ya unas pautas para proceder en dicho curso a la concesión de las comisiones de servicios en la Orden Foral 126/2001, de 28 de marzo (BON 49, de 20-04-2001), del consejero de Educación y Cultura, por la que se aprueban las instrucciones para la adjudicación de destinos provisionales y

en comisión de servicios de los funcionarios docentes no universitarios y el procedimiento de solicitud de reducciones de jornada del personal docente para el curso académico 2001/2002.

Tras contener en su anexo algunos supuestos en los que se puede realizar tal concesión (personal desplazado de su centro por falta de carga lectiva; personal desplazado para el cumplimiento del compromiso de impartir la docencia en euskera; adjudicación de destinos provisionales; etc.), en su apartado V se recoge la adjudicación de destinos en comisión de servicios. En él, además de hacer referencia a los requisitos para poderse solicitar, se recogen los motivos por los que se podrá conceder: motivos organizativos, motivos de salud del funcionario solicitante, funcionarios dependientes de otras Administraciones educativas que hayan prestado servicios en Navarra en el curso 2000-2001 y, por último, circunstancias excepcionales.

En los casos a que hace referencia el citado apartado V, es una Comisión seleccionadora la que determinará el orden de prelación, sin que, a priori, exista un orden de prelación o criterios determinados, a diferencia de lo que ocurre en los apartados 1, 11 y 111 de las instrucciones que se acompañan de dicha Orden Foral, en los que sí se establecen dichos criterios.

Tal y como manifiesta el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra en su informe, dicha Comisión goza del margen de discrecionalidad técnica necesario para apreciar las circunstancias que concurren en cada caso y adoptar las decisiones que estime oportunas en cuanto a la concesión de las comisiones de servicios solicitadas.

Resulta patente igualmente que la concesión o denegación de una comisión de servicios es una prerrogativa vinculada a la organización interna de cada Administración pública, limitada únicamente por la configuración legal de la propia situación administrativa y que, en casos como los contemplados en el apartado V de las instrucciones antes mencionadas, resulta difícil establecer previamente criterios de valoración.

Sin embargo, esta Institución considera que el hecho de que la concesión de una comisión de servicios no suponga un derecho inherente a la condición funcional, no implica que la solicitud se pueda denegar sin más, prescindiendo de las normas reguladoras de la producción de los actos administrativos. En este sentido, debe traerse a colación el art. 54 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Adminis-

traciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, según el cual deberán ser motivados, con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos administrativos:

a) Los que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

c) Los que se aparten del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.

d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea su motivo, así como la adopción de medidas provisionales previstas en los arts. 72 y 136 de esta ley.

e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.

f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban ser en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

Por último, debe también recordarse que la jurisprudencia ha señalado reiteradamente que la motivación de todo acto administrativo cumple diferentes funciones: ante todo, y desde el punto de vista interno, viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración; pero desde un punto de vista formal, esto es, la exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo, no es sólo una cortesía sino que constituye una garantía para el administrado, quién podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases o razonamientos en que se fundamenta; además, y en último término, la motivación facilita el control jurisdiccional de la Administración, en función de lo que dispone el art. 106.1 de la Constitución, que sobre su base podrá desarrollarse con conocimiento de todos los datos y elementos necesarios.

En este sentido, para articular el necesario control de los actos de discrecionalidad técnica, la doctrina y la jurisprudencia han utilizado como criterios determinantes el control de los elementos reglados del acto discrecional, la teoría de los hechos determinantes y la aplicabilidad de los principios que informan el ordenamiento jurídico, en especial el principio de interdicción de la arbi-

triedad de los poderes públicos, reconocido en el art. 9.3 de la Constitución.

Una de las principales exigencias derivadas del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos es la necesidad de aportar las causas que justifican las decisiones de éstos. La exigencia de motivación es particularmente intensa en el caso de los actos discrecionales, como un criterio más de control de los poderes públicos.

La motivación de la decisión viene pues a marcar la diferencia entre lo que es discrecional y lo arbitrario, porque si no hay motivación que la fundamente, la única justificación será la voluntad de quien la adopta. De otra parte, la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional, sino que ha de reflejar el proceso lógico y jurídico que ha determinado una decisión administrativa concreta.

Lo cierto es que las resoluciones de este tipo de solicitudes, como la realizada por la persona que ha presentado la queja, carece de la correspondiente motivación, entendida en los términos anteriormente manifestados y con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, a la que alude al art. 54 de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99, ya que el conocimiento que tienen de la resolución de este tipo de procesos es a través de publicación de las correspondientes listas en los oportunos tablones de anuncios, no habiéndose recibido notificación explicativa alguna.

Por todo ello, esta Institución procedió a efectuar RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra en el sentido de que se motiven adecuadamente los actos a través de los cuales se resuelvan los procesos de adjudicación de comisiones de servicios a que se hace referencia el apartado V de las instrucciones contenidas en la Orden Foral 126/2001.

El consejero del citado Departamento, en contestación a dicho recordatorio de deberes legales, nos manifestó que era aceptado y que será tenido en cuenta por ese Departamento para la resolución de las solicitudes de concesión de las comisiones de servicios del personal docente.

4.2.5.6. GASTOS POR REHABILITACIÓN FUERA DE SU LOCALIDAD DE RESIDENCIA

ANTECEDENTES

Una queja (24/2001/5) en relación con la falta de asistencia en el Centro de Salud de Tafalla, planteaba que dicho ciudadano tuvo que recibir 15 sesiones de rehabilitación y, al tener la condi-

ción de funcionario que no se ha acogido a la atención primaria (cuenta con médico de cabecera particular), dichas sesiones se las tuvo que realizar en la Clínica Ubarmin, situada en Elcano, con los gastos que ello le supuso de combustible y vehículo, pérdida de horas de trabajo, etc.

En su escrito hacia referencia igualmente el interesado a que no entendía esta medida cuando en el Centro de Salud de Tafalla se disponen de especialistas en rehabilitación que imparten sus sesiones en un gimnasio en el propio centro, los cuales podrían atenderle en la realización de dichas sesiones sin necesidad de desplazarse hasta Elcano, cuestión esta que el interesado planteó al propio consejero de Salud mediante escrito de 21 de marzo del año en curso, sin que hasta la fecha haya recibido contestación al respecto.

Solicitado informe al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, su consejero manifiesta lo siguiente:

“La Atención Primaria de Salud que se presta en los centros de Salud del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea comprende una Cartera de Servicios integral y coordinada entre los que se encuentra la atención fisioterápica y rehabilitadora. Esto es así porque así está determinado en la Ley General del Sanidad, Ley Foral de Salud, reglamento de Estructuras de Atención Primaria de Salud de Navarra y en el propio Catálogo de Prestaciones del Sistema Nacional de Salud. Todo el conjunto de actividades que se realizan en los Centros de Salud de Navarra corresponden a una cartera de servicios integral e integrada fundamentada en un modelo de atención personalizada pero también con un carácter comunitario y con una labor de trabajo en equipo como es la que realizan los profesionales del Equipo de Atención Primaria de Tafalla; equipo por cierto integrado por médicos de familia, diplomados universitarios de enfermería, pediatras, trabajadores sociales y fisioterapeutas.

Por lo tanto, cuando un ciudadano elige libremente un médico de Atención Primaria, simultánea e inseparablemente se le están asignando todo un conjunto de profesionales de un Equipo de Atención Primaria. El acceso a este conjunto de profesionales que conforman la Atención Primaria se efectúa a través de un acto de libre elección de “médico de cabecera” o de familia que ejerce el ciudadano. Con ello se accede a todo un conjunto de servicios que conforman la cartera de Atención Primaria y cuyas actividades tanto curativas como preventivas tienen su asiento en una historia clínica individual que se abre para cada

paciente y que se constituye en un elemento esencial no sólo para la atención del paciente en primaria sino también en la propia atención especializada, en ambos casos en todas las modalidades de atención (urgencia, programada, ambulatoria, hospitalización, etc.).

En el caso que nos ocupa, D. en su condición de funcionario “de uso especial” respecto a su atención sanitaria, optó en su momento por la modalidad de atención primaria de asistencia por un médico de cabecera privado, renunciando con ello a la modalidad de prestación de Atención Primaria a través del Servicio Navarro de Salud / Osasunbidea. Con ello renunció a todo el conjunto de atenciones que conforman la Atención Primaria, excepción hecha, como es natural, de la atención de urgencias.

Dicho Sr. en su día recibió, como funcionario que es, una carta en la que se le ofrecía la posibilidad de optar entre la atención primaria de su Centro de Salud o tener servicios privados de atención primaria que él mismo debe elegir, costearse y luego solicitar el reintegro de tales gastos.

Si hubiera elegido la primera opción que, por cierto, tiene abierta esa posibilidad de volver a elegir conforme a los procedimientos establecidos, inmediatamente se le habría signado su Tarjeta Individual Sanitaria (TIS) con médico de familia, TIS con pediatra para sus hijos y tendría acceso al resto de Servicios del Centro de Salud.

Como quiera que optó voluntariamente por rechazar esos servicios, el Centro de Salud de Tafalla no se los puede prestar, no tiene TIS con ningún médico, no tiene historia clínica, salvo como he indicado anteriormente la atención de urgencia.

A partir de estas consideraciones, las atenciones de fisioterapia y rehabilitación no se le pueden prestar en la red de Atención Primaria del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, a la que el Sr. renuncia, y por lo tanto tan sólo puede optar porque se le presten por un servicio privado y luego solicitar el reintegro de gastos o acudir a la red de Atención Especializada del propio Servicio Navarro de Salud si así lo elige como al final ocurrió en este caso”.

ANÁLISIS

La exposición realizada en el anterior escrito hace referencia y aporta una serie de datos al tema que nos ha sido planteado que merecen ser tenidos en cuenta.

El primero de ellos es el relativo a la condición del Sr., funcionario municipal, que se encuentra acogido al sistema o servicio de asistencia sanita-

ria denominado "uso especial", regulado en los acuerdos de la Diputación Foral de 28 de julio de 1972 y del Consejo Foral Administrativo de 27 de diciembre de 1972, por los que se aprobaban las Bases para la Reorganización del Servicio de Asistencia Sanitaria. Dichas Bases fueron posteriormente desarrolladas mediante Acuerdo de la Diputación Foral de 24 de agosto de 1973 por el que se aprobaba el Reglamento del Servicio de Asistencia Sanitaria.

En base a dichos acuerdos se viene a establecer un doble régimen o modalidad de asistencia sanitaria gestionado todo ello por la Diputación Foral, hoy Gobierno de Navarra. Por un lado la modalidad denominada uso normal, establecida con carácter general para todos los funcionarios y, por otro, la modalidad denominada uso especial, de carácter voluntario. Esta segunda viene a representar un plus prestacional respecto a la primera, por eso requiere una aportación económica del funcionario para su financiación y se configura como una opción voluntaria para el mismo que, caso de optar por ella, cuenta con una mayor cobertura en cuanto a estancias en centros sanitarios o clínicas, abono de medicamentos, etc.

En concreto, y a diferencia de los funcionarios acogidos a la modalidad "uso normal", que tienen derecho a la asistencia de médico de cabecera y de practicante, que se prestará a través de los titulares facultativos de cada partido, hoy ya integrados en los Equipos de Atención Primaria, los funcionarios acogidos a la modalidad de uso especial gozan, entre sus prerrogativas, de la posibilidad de elegir libremente médico y practicante de cabecera, siendo posteriormente abonadas o reintegradas unas cantidades por este concepto por parte de la Diputación Foral, hoy Gobierno de Navarra, previa justificación del gasto correspondiente.

En relación a esta cuestión, tal y como se manifiesta en el informe antes citado, el Sr., en su condición de funcionario acogido a la modalidad de uso especial, ha optado por la modalidad de atención primaria de asistencia por un médico de cabecera que podríamos denominar "privado", elegido por él mismo pero no dentro del ámbito de lo que es la prestación de la atención sanitaria correspondiente a su Centro de Salud.

Esta última posibilidad, la de optar por la atención primaria dentro del ámbito del Centro de Salud que le corresponde por razón de su domicilio, en este caso Tafalla, la sigue teniendo abierta, tal y como manifestaba el consejero en su informe, siéndole en ese caso asignada de forma inmediata su Tarjeta Individual Sanitaria con

médico de familia, pediatra para sus hijos, teniendo, además, acceso al resto de servicios del Centro de Salud.

Como consecuencia de todo ello y a la vista del estudio de cuanto se expresa en el escrito de queja, entendemos que no se produce una actuación de la Administración que vulnere norma jurídica alguna o que no respete los principios constitucionales a que está obligada la Administración Pública en esta materia, ya que, en este caso, se le está garantizando el derecho a la asistencia sanitaria que el sistema público está obligado a prestar a todo ciudadano, teniendo para ello abierta la posibilidad de optar por los servicios de atención primaria de su Centro de Salud, dentro de los cuales, además, tiene derecho a la libre elección de médico general, etc.

4.2.5.7. ACCESO A PUESTOS FIJOS EN ENFERMERÍA DE EMERGENCIAS (SAMU-UCI)

ANTECEDENTES

Varias ciudadanas pertenecientes al colectivo de Enfermería de Emergencias de Pamplona presentaron una queja (22/2001/5) en la que solicitaban que se realizase un examen específico para acceder a una próxima convocatoria de plazas de Enfermería de Emergencias (SAMU-UCI) de Pamplona con personal fijo.

Era evidente que todavía no se había producido actuación o actividad administrativa alguna que pudiera ser objeto de supervisión por parte de esta Institución, de conformidad a lo que dispone la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de la misma, por lo que, en ese momento, no procedía admitir a trámite queja alguna relacionada con dicho asunto. No obstante lo anterior, y dado que, según constaba en el dossier presentado por las interesadas, habían dirigido una similar petición a la Dirección de Atención Primaria del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra el 12 de febrero ese mismo año, se consideró conveniente dirigir a dicho Departamento una solicitud de información sobre la contestación que fuera a darse respecto de la cuestión planteada por las interesadas.

El informe remitido por el consejero manifiesta que:

"En la próxima convocatoria de plazas de médico y diplomado en enfermería del Servicio Navarro de Salud / Osasunbidea, cuya fase de concurso oposición se celebrará seguramente durante el año 2.002, aparecen como objeto de la convocatoria la mayoría de las plazas del servicio de urgencias extrahospitalario y en concreto la

totalidad de las plazas de las ambulancias medicalizadas, la mayoría de las plazas de médico coordinador de SOS Navarra y algo más de la mitad de las plazas del Servicio Especial de Urgencias.

Este personal está incluido dentro de las plantillas de la Dirección de Atención Primaria, por lo que a esta corresponde realizar las propuestas necesarias en orden a su provisión así como marcar el enfoque de las pruebas de selección.

En esta Dirección existe la convicción de la gran especificidad de la labor a realizar por los sanitarios en servicio de urgencias y muy especialmente la de los que hayan de prestar sus servicios en ambulancias y helicóptero medicalizados. Por ello mismo, existe la preocupación de que en función del modelo de selección, las plazas de urgencias se cubran por personal sin el perfil idóneo para el desempeño de las tareas que de ellos se espera, lo que en último término redundaría en una merma de la calidad del servicio ofertado al ciudadano. No es preciso recordar que la merma de la calidad en la atención a las emergencias puede tener consecuencias irreparables.

El médico y la diplomada en enfermería que van a prestar sus servicios en la atención de las urgencias, deberían tener una formación específica que les dote de unos conocimientos teóricos y prácticos relacionados con la práctica clínica en emergencias. Además van a tener que prestar sus servicios en unas condiciones tan singulares –rescate en helicóptero, altísimo grado de estrés, esfuerzo físico muy exigente, etc.– que hacen también específica la disposición personal para trabajar en dichos puestos.

Por todo ello, la Dirección de Atención Primaria, como responsable de los servicios de urgencias extrahospitalarios, ha realizado las siguientes propuestas en relación con la provisión de dichas plazas:

- Introducir en el concurso de traslados el condicionado concreto y las condiciones en que se presta el servicio en el puesto ofertado, para conocimiento previo de los posibles candidatos.

- Separar la fase de concurso oposición libre para las plazas de urgencias, de la de atención primaria en el caso de los médicos, y de la general de enfermería en el caso de las diplomadas en enfermería. De esta forma respetando que los médicos y enfermeras que se vayan a presentar a las oposiciones de primaria o de enfermería, puedan también hacerlo a las oposiciones de urgencias, en este segundo caso los méritos laborales y docentes en la fase de concurso, deberán ser

valorados en relación a las plazas a las que se concursa –urgencias–.

- Por igual motivo realizar los exámenes que se determinen específicamente enfocados para la valoración de los conocimientos de urgencias y emergencias, en aras a /a selección del personal más capacitado.

- Por último, en el condicionado de la convocatoria ya se puede previamente haber previsto el enunciado de las circunstancias especiales –helicóptero, etc.– de forma que los aspirantes conozcan con anterioridad las exigencias especiales del puesto.

Creemos que de esta forma no se menoscaba en absoluto las legítimas aspiraciones de cuantos médicos y enfermeras quieran concursar a unas u otras plazas, y sin embargo se garantiza al máximo la aptitud del personal que ha de encargarse de una labor tan importante como la atención de las emergencias”.

ANÁLISIS

La Institución consideró correcta la solución que pretendía dar el Departamento de Salud en relación con la convocatoria de dichas plazas, pues en todo momento tiene en cuenta las especificidades y condiciones de la atención que va a prestarse desde dichas plazas, que se van a ver reflejadas en la descripción de los puestos, méritos de la fase de concurso y ejercicios de la fase de oposición, además de que respetaba, como bien indicaba el informe, las legítimas aspiraciones de cuantos médicos y enfermeras quisieran concursar a unas –plazas de urgencias– u a otras –atención primaria, para el caso de los médicos, y general para las diplomadas en enfermería–.

De otra parte, dicha solución garantizaba el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir en el ingreso del personal al servicio de la Administración Pública.

4.2.5.8. ACCESO A EXPEDIENTE EN OPOSICIONES DE ARQUITECTO TÉCNICO PARA LA ADMINISTRACIÓN FORAL

ANTECEDENTES

En la Institución fueron presentados escritos de queja (5/2001/5) en relación al procedimiento de selección seguido como consecuencia de la convocatoria, mediante oposición, de ocho plazas de arquitecto técnico con destino a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, convocatoria aprobada por Resolución de 2 de mayo de 2000 del director general de Función Pública (BON nº. 67, de 2 de junio de 2000). Los afecta-

dos se quejaban de que no se les había facilitado copia del expediente administrativo a que dio lugar la citada convocatoria, incluidos los exámenes de las personas admitidas a la misma, tal y como dispone el art. 35.a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Navarra y del Procedimiento Administrativo Común.

A fin de resolver sobre esta queja se dirigió escrito al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra para que informase y, en concreto, sobre si se les había facilitado o no a los interesados copia del expediente administrativo solicitado, y, caso de no haberlo hecho, los motivos de esa decisión.

En su respuesta, el director general de la Función Pública manifestaba:

“1.- Ante diversas solicitudes, verbales y escritas, de los Sres. (autores de la queja) de revisión del expediente de la oposición y de obtención de copias de ciertos documentos, el Tribunal solicitó informe a esta Dirección General.

2.- La Dirección General de Función Pública informó del criterio que mantiene al respecto, en virtud de lo dispuesto en los artículos 3.5,35 a) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, sobre el Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, a saber:

a) Los participantes en un proceso selectivo, en su calidad de interesados, tienen derecho a revisar el contenido de todos los documentos del mismo, (actas del Tribunal, ejercicios de todos los opositores, etc.) pudiendo realizar en papel propio e independiente cuantas anotaciones crean oportuno.

b) Asimismo, tienen derecho a obtener copia de todos los documentos, incluidos sus propios ejercicios, con excepción de los ejercicios del resto de opositores, salvo que entreguen, con carácter previo, autorización expresa de cada opositor al respecto, dado el carácter personal y nominativo de los mismos.

3.- Con fecha 23 de febrero de 2001, el Tribunal realizó el trámite de vista del expediente de la oposición por parte de (los autores de la queja), copia de cuyas diligencias le adjunto, poniéndose a su disposición todos los documentos obrantes en él hasta ese momento, incluidos los ejercicios de todos los opositores, y entregándoseles copia a ambos de sus ejercicios personales.

4.- Con fecha 27 de febrero de 2001, los citados Srs. han presentado recurso de alzada contra las calificaciones del primer y segundo ejercicio de la oposición y “ad cautelam” contra todos los actos administrativos y documentos obrantes en el expediente, solicitando entre otras cosas nuevo examen del expediente y copia de los exámenes del resto de admitidos.

5.- Con independencia del trámite de vista del expediente realizado el 23 de febrero de 2001 y dado el contenido de sus recursos, es intención de esta Dirección General, una vez que el Tribunal ha remitido con fecha 23 de abril de 2001 el expediente completo de la citada oposición, citar a los recurrentes para un nuevo trámite de vista del expediente, en el cual se observarán los criterios anteriormente expresados.

De todo lo anterior, se concluye que ambos interesados han tenido y tendrán próximamente la posibilidad de ejercer su derecho a conocer y revisar toda la documentación del referido proceso selectivo, obteniendo copia de los mismos, con la excepción apuntada, garantizándose así el principio de transparencia que debe de regir en las relaciones de toda Administración Pública con los ciudadanos.”

Posteriormente, el 22 de mayo del año en curso, tiene entrada en esta Institución escrito de uno de los interesados en el que indica que, al ponérsele de manifiesto en el mes de mayo el referido expediente, y pese a haberlo solicitado por escrito con anterioridad, no se le han facilitado copias de los exámenes de los demás opositores y sí en cambio del resto de la documentación. En su opinión, ello le coloca en una situación de indefensión, al no poder apreciar si se ha respetado el principio de igualdad ante la ley en la corrección de los exámenes, criterios seguidos, etc., y solicita de esta Institución que se recomiende a dicha Administración que facilite las copias solicitadas de los dos primeros ejercicios de la oposición del resto de aspirantes.

ANÁLISIS

Los procesos selectivos, de conformidad con la normativa de aplicación, deben de garantizar en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

En cuanto al derecho de acceso de los interesados al expediente administrativo, debe recordarse que los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, abarcan no sólo el dere-

cho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, sino que también comprende el derecho a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, si bien tal ejercicio está sujeto al pago previo de las exacciones que se hallen legalmente establecidas para la obtención de copias o certificados de documentos, conforme al art. 37.8 de la mencionada ley.

Esta previsión no es nueva en absoluto y procede de una refundición de los arts. 62 y 63 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1.958. Mientras que el derecho de acceso al expediente no ha sufrido alteración alguna en su redacción, la expedición de copias presenta ahora un carácter reglado frente a la discrecionalidad que se advertía en el antiguo art. 63.

No obstante lo anterior, el propio apartado 4 del art. 37 recoge los supuestos en que el ejercicio de tales derechos puede ser denegado: en primer lugar, cuando prevalezcan razones de interés público, en segundo lugar, por existir intereses de terceros más dignos de protección y, por último, cuando así lo disponga una Ley, debiendo el órgano competente dictar en estos casos una resolución motivada.

El principio de eficacia enunciado en el art. 37.7 de la misma norma constituye igualmente otro límite al ejercicio de este derecho, pero el mismo deberá ser ponderado con gran cuidado para que no suponga un obstáculo insalvable para materializar este derecho.

En este caso, al no constar la resolución motivada por la que no se les facilita las copias solicitadas, de la contestación recibida del citado Departamento parece deducirse que el motivo se fundamenta en la protección de la esfera de intimidad de los mismos, ya que manifiesta que se estaría en disposición de facilitar las referidas copias en el caso de que se entregue, con carácter previo, autorización expresa de cada opositor al respecto, dado el carácter personal y nominativo de los mismos.

En opinión de esta Institución, el contenido de un examen no forma parte de la intimidad de una persona, desde el momento que forma parte de un proceso que se rige, entre otros principios, por el de publicidad, amén de que la intimidad es un concepto indeterminado que debe de ser acotado en cada caso.

A estos efectos "... la intimidad protege la esfera en que se desarrollan las facetas más reservadas de la vida de la persona, el domicilio donde

se realiza su vida cotidiana, las comunicaciones en que expresa sus sentimientos, por ejemplo", según se recoge en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, reguladora del tratamiento automatizado de datos de carácter personal. Nada de ello guarda relación con el contenido de un examen de oposición.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia 110/1984, de 25 de noviembre, afirma que "El reconocimiento explícito en un texto constitucional del derecho a la intimidad es muy reciente y se encuentra en muy pocas Constituciones, entre ellas la española. Pero su idea originaria, que es el respeto a la vida privada, aparece ya en algunas de las libertades tradicionales. La inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia, que son algunas de ellas, tienen como finalidad principal el respeto a un ámbito de vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, salvo autorización del interesado".

La participación en un proceso selectivo que se rige por el principio de publicidad y que tiene como finalidad acceder a un empleo público, es evidente que no forma parte de la vida privada personal o familiar, que es lo que protege la Constitución.

Es pues este principio de publicidad de los procesos selectivos el que complementa, de modo especial, el derecho de acceso que reconoce el art. 35 a) de la Ley 30/92 a todo interesado en un procedimiento concreto. Pero es que el citado derecho de acceso al expediente, que comprende además el derecho a la obtención de copias de documentos contenidos en el mismo, tiene una estrecha conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, con la interdicción de la indefensión que ello supone, ya que su negativa puede llevar aparejada la imposibilidad real de poder articular una defensa adecuada de las pretensiones del interesado, cuestión esta que en los procesos de selección cobra más importancia, dada la discrecionalidad técnica con la que actúan los Tribunales.

No hay que olvidar que la carga de la prueba recae en quien formule una alegación de irregularidad, para lo cual deberá acceder y poder obtener los elementos probatorios esenciales como pueden ser los exámenes sobre los que dirige sus sospechas. La denegación que en este caso nos ocupa puede dejar a los interesados en una situación de indefensión en los términos en los que tiene establecido este concepto el Tribunal Constitucional, SSTC 71/1984, 64/1986 y Auto 153/1999.

Podría argumentarse que, dado el dogma de la discrecionalidad técnica sentado por los Tribunales, muy difícilmente el examen de los criterios de corrección y de la valoración dada por el Tribunal Calificador a cada uno de los aspirantes podrá dar lugar a un pronunciamiento revisor tanto por parte de la propia Administración en vía de recurso como por los Tribunales de lo Contencioso-administrativo. Se olvida, sin embargo, que tal conclusión supone adelantarse en el tiempo y prejuzgar que la cuestión se va a dilucidar necesariamente bajo las reglas de juego de la discrecionalidad técnica de los tribunales, además de que, si el motivo de disconformidad del interesado tiene o no amparo desde el punto de vista del ordenamiento, es un juicio que sólo a él le corresponde realizar.

No se puede desconocer, por otra parte, que en casos de manifiesto error o arbitrariedad en la actuación del órgano de valoración, si es posible revisar la misma. Entre otras, cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 19-7-1996, según la cual (F.J. 2º): "... –cualquiera que sea la materia sobre la que versen las pruebas– solamente en los supuestos en que sea evidente el error padecido por la Comisión al calificar como correcta o incorrecta una respuesta, de modo que sea realmente inaceptable, con arreglo a los criterios de la sana crítica, admitir la tesis de la Comisión determinante de aquella valoración, resulte permisible que con todas las cautelas y atendiendo a una casuística muy estricta, los Tribunales de Justicia puedan llegar a la conclusión de que los órganos administrativos no han tenido en cuenta manifiestas condiciones de mérito del participante en los concursos u oposiciones o bien que han computado favorablemente contestaciones manifiestamente equívocas... ". Es evidente que la aplicación de esta doctrina requiere que se le facilite el acceso al expediente y la obtención de las copias solicitadas para fundamentar y poder probar, en su caso, sus alegaciones jurídicas, pues de lo contrario en opinión de esta Institución se les produciría indefensión.

Finalmente, se realizó una RECOMENDACIÓN formal en el sentido de que se proceda de nuevo a dar vista del expediente a los dos solicitantes, facilitándoles a tal efecto copia de los exámenes primero y segundo del resto de los opositores, tal y como lo han solicitado los interesados. Esta recomendación fue aceptada por el citado Departamento, según nos contestó su consejero.

4.2.6. HACIENDA

4.2.6.1. FACTURACIÓN POR SUMINISTRO DE AGUA Y PROCEDIMIENTO DE APREMIO EN LA MANCOMUNIDAD DE MAIRAGA.

ANTECEDENTES

En abril se presentó en esta Institución escrito de queja (17/2001/6) en relación a las facturas de agua del 2º y 3º trimestre emitidas por la Mancomunidad de Mairaga, con sede en Tafalla, manifestando que, como consecuencia de la no lectura del contador en el 2º trimestre, en el 3º se le acumularon en la lectura correspondiente los 45 m³ iniciales y de costo inferior que tiene establecidos dicha entidad que correspondían al trimestre anterior, por lo que procedió a la devolución de dichas facturas.

Sobre dicho tema expone el interesado las dificultades que tuvo para obtener información sobre las tarifas vigentes en dicha Mancomunidad y finaliza su queja haciendo referencia a que, habiendo presentado el 20 de junio de 2000 recurso de reposición contra la providencia de apremio de 28 de marzo de 2000 del presidente de la Mancomunidad que había sido dictada por impago de dicho recibo, resulta que, el 15 de diciembre de 2000, comprueba al utilizar un cajero que le ha sido bloqueada o embargada su cuenta corriente, y ello sin haber recibido ningún tipo de resolución respecto al recurso interpuesto o notificación previa sobre el embargo, que le llegó al día siguiente, es decir el 16 de diciembre de 2000.

A fin de resolver en la forma conveniente sobre esta queja se dirigió escrito a la Mancomunidad de Mairaga para que informase sobre la cuestión planteada en la queja así como del procedimiento que se ha seguido al respecto.

1.- La citada Mancomunidad, en escrito de 2 de mayo, remite dicho informe así como diversa documentación referida al expediente en cuestión. De estos hechos que han dado lugar a la queja, se pueden destacar los siguientes:

"1º. Con fecha 25 de septiembre de 1999, D. presenta escrito solicitando el precio del metro cúbico de agua al que se le factura y manifestando su desacuerdo con el pago del canon variable de basuras en función del consumo de agua, así como con la factura 1999/ AGU /159299 debido a que no se le factura consumo en metros cúbicos de agua. (ver documento 1 adjunto).

2º. Con fecha 3 de noviembre de 1999 el presidente de la Mancomunidad le contesta punto

por punto a lo anteriormente citado, en escrito de salida N° 896. (ver documento 2 adjunto).

3°. En el mes de noviembre de 1999 se giró a D. el recibo 176371 de la tasa de agua del tercer trimestre de 1999, en el cual se incluyen como suministro de agua 377 m³ correspondientes a la lectura real de dos trimestres (2° y 3°) y que fueron facturados, según establecía la Ordenanza Fiscal, los primeros 45 m³ a 48 ptas/m³ y el resto a 238 ptas/m³. (ver documento 3 adjunto)

4°. Con fecha 25 de noviembre de 2000, D. presenta escrito solicitando, de nuevo, el precio del metro cúbico de agua al que se le factura y manifestando su desacuerdo con el pago del canon variable de basuras en función del consumo de agua, que aunque legal, le parece injusto, así como con las facturas 1999/AGU/159299 y 1999/AGU/176371 por facturarse en el tercer trimestre el consumo del segundo y tercer trimestres. (ver documento 4 adjunto)

5°. Con fecha 14 de diciembre de 1999, el presidente de la Mancomunidad le contesta, en escrito de salida N°. 1002, adjuntando las tarifas aplicadas por la Mancomunidad para el año 1999. (ver documento 5 adjunto)

6°. Con fecha 22 de mayo de 2000, se notificó a D., la Resolución de Presidencia de fecha 19-05-2000 por la que se dicta providencia de apremio y acumulación contra él por la deuda pendiente de pago correspondiente al recibo de agua devuelto número 176371 correspondiente al tercer trimestre de 1999 por un importe de 99.631 ptas. más el 20% de recargo por un importe de 19.926 ptas. Y 200 ptas de costas, habida cuenta que no fue satisfecho en el plazo de pago voluntario.

7°. Con fecha 20 de junio de 2000, D. presenta recurso de reposición en el que alega: (ver documento 6 adjunto)

Primero.- Que en escritos de septiembre y noviembre de 1999 manifestó ante la Mancomunidad que se había producido un error en las lecturas del contador de su vivienda del segundo y tercer trimestres de 1999, debido a que como no se le leyó el consumo del segundo trimestre, se le facturó todo en el tercer trimestre implicando un exceso de metros cúbicos sobre el primer tramo de la tarifa que no se corresponde con la realidad del consumo.

Segundo.- Que Mancomunidad nunca ha contestado a sus escritos ni le ha aclarado la circunstancia referida.

Tercero.- Que procede la suspensión de la ejecución del acto impugnado dado que existe un error material en la determinación de la deuda.

Solicita finalmente en dicho recurso la paralización de la ejecución del acto de reclamación en vía de apremio y la corrección de las lecturas del segundo y tercer trimestre de 1999."

Posteriormente y como consecuencia de que algunos aspectos del procedimiento de apremio seguido no quedaban del todo claros, se solicitó el 14 de junio información complementaria a dicha Mancomunidad sobre algunos de los trámites que, respecto de dicho procedimiento, contempla el Reglamento General de Recaudación, recibiendo escrito del presidente de la misma en el que completa el anterior relato de hechos manifestando:

"1º- Con fecha 9 de octubre de 2000 es emitida la oportuna Providencia de Embargo y enviada por correo normal, según la línea expresada por los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo en el sentido de que es preciso emitir Providencia de Embargo pero no es necesaria su notificación.

2º- Con fecha 27 de noviembre de 2000 se presenta Diligencia de Embargo bancario en Caja Navarra por el importe pendiente de 119.757.- pesetas (que incluye costas y recargos). El embargo es positivo y ejecutado el 27 de diciembre de 2000, quedando el expediente resuelto.

3º- La diligencia de embargo es notificada con acuse de recibo el día 13 de diciembre de 2000, siendo recibida por el interesado".

II.- Tras la exposición de los referidos hechos en el informe remitido la Mancomunidad, a través de su presidente, esgrime una serie de fundamentos de derecho en relación con el expediente en los que basa su actuación y al respecto manifiesta:

"1º- El anexo de tarifas de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas de por suministro de agua para el año 1999, publicada en el BON n° 57 de 7 de mayo de 1999, establece, entre otras la correspondiente al suministro denominado "Unifamiliar sin piscina" para la cual y trimestralmente se detallan dos tramos con tarifas diferentes que son: los primeros 45 m³ a 48 ptas/m³ y el resto a 238 ptas/m³.

2º- La Mancomunidad de Mairaga tiene establecido un sistema de recogida trimestral de todas las lecturas de sus usuarios, mediante visitas domiciliarias y, si dicha visita fuera imposible, dejando tarjetas impresas para que el usuario declare su última lectura del contador y la envíe sin coste alguno a esta Mancomunidad de Mairaga.

3º- La Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por suministro de agua para el año 1999 establece como hecho imponible del suministro de agua el número de metros cúbicos de agua consumidos según contador; así como que la exacción de las tasas por suministro de agua se efectuará de forma trimestral vencida.

4º- Al facturar el segundo trimestre de 1999 por las tasas de agua, esta Mancomunidad no había obtenido, ni D. Carlos Izuriaga Eslava se la hubo facilitado, la lectura correspondiente al final del citado trimestre, por lo que su recibo no incluía el concepto de suministro. (ver documento 7 adjunto)

5º- Habida cuenta de que el hecho imponible del suministro de agua se produce cuando la Mancomunidad conoce el número de metros cúbicos de agua consumidos según contador y que la exacción se realiza de forma trimestral vencida, a D. Carlos Izuriaga Eslava se le han facturado en el tercer trimestre, cuando se ha conocido la última lectura, los metros cúbicos consumidos entre ésta y la lectura anterior, con la aplicación de los tramos de un trimestre detallados en el punto 10 anterior, de conformidad con las disposiciones de la Ordenanza citados anteriormente.

6º- El posible perjuicio en la aplicación de las tarifas por tramos alegado por el recurrente asciende, como máximo, a un importe de 11.460 pesetas, IVA incluido, resultante de suponer que al menos 45 m³ de los facturados a 238 ptas/m³, corresponden al segundo trimestre de 1999 y por lo tanto se habrían facturado, si se hubiera conocido la lectura, a 48 ptas/m³. Esta Mancomunidad no conoce y por tanto no puede suponer qué cantidad de metros cúbicos, de los facturados en el tercer trimestre, fueron consumidos en el segundo trimestre, a los efectos de aplicación de los tramos. Cualquier suposición en ese sentido sería totalmente arbitraria y por tanto contraria al ordenamiento jurídico

7º- Que no ha existido, por tanto, error material, aritmético o cualquier otro de hecho en la determinación de la deuda, tal y como alega el recurrente a los efectos de suspensión y paralización de las actuaciones del procedimiento de apremio establecidas en el artículo 101.2 del Reglamento General de Recaudación.

Dicha deuda ha sido calculada siguiendo estrictamente lo dispuesto en la Ordenanza Fiscal de las Tasas por suministro de agua para el año 1999, citadas con anterioridad, por lo que procede desestimar el recurso presentado manteniendo la resolución impugnada.

8º- Que si bien esta Mancomunidad no contestó el recurso de reposición interpuesto por D., éste podía haber interpuesto los recursos pertinentes a que ha lugar según la legislación administrativa, bien sea el de Alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra, que es gratuito y potestativo o bien recurso contencioso-administrativo, y no lo hizo, por lo que no se comprende su queja ante esa Defensora del Pueblo argumentando, entendemos, indefensión ante esta Administración, cuando no ha ejercido los medios de recurso y defensa, ni aún en el caso del Recurso ante el Tribunal Administrativo de Navarra, que como ya hemos dicho anteriormente es gratuito.

ANÁLISIS

La exposición de hechos realizada por la Mancomunidad en los dos escritos remitidos se considera suficiente como para tener un conocimiento adecuado del procedimiento que se ha seguido con D., así como de las diferentes incidencias surgidas en el mismo, si bien se observa un dato inexacto en dicha narración a la vista de la documentación que la propia Mancomunidad remite; en concreto, que la notificación de la Diligencia de Embargo no tiene lugar, como se dice, el 13 de diciembre de 2000. En dicha fecha, según el boletín correspondiente, el funcionario de correos hace constar que el Sr. está ausente, por lo que se efectúa un segundo intento de notificación el 16 de diciembre de 2000 a las 10 horas que si que es efectuado, tal y como se refleja en el mismo boletín. En suma, la Diligencia de Embargo se notifica el 16 de diciembre y no el 13 de diciembre.

Realizada dicha precisión, dos son las cuestiones que se suscitan en el presente expediente de queja: una, relativa al procedimiento de apremio seguido en la Mancomunidad contra el Sr. como consecuencia del impago de la cantidad correspondiente al recibo de agua del tercer trimestre de 1999, impago que tiene su origen en la disconformidad con las tarifas que a tal efecto viene aplicando dicha Mancomunidad, cuestión esta que constituye el segundo de los aspectos a analizar en este expediente de queja.

Las dos cuestiones aludidas, procedimiento de apremio y sistema tarifario del servicio de aguas que aplica la Mancomunidad de Mairaga, deben ser analizadas de forma separada.

I.- En lo que se refiere al procedimiento de apremio hay que decir que, una vez expirado el período voluntario de pago, sin que éste haya sido realizado, la Administración ha de dar satisfacción al crédito tributario mediante ejecución de

los bienes y derechos del deudor. Se inicia cuando, vencido el plazo de ingreso voluntario, no se hubiere satisfecho la deuda tributaria, tal y como lo establece el art. 116.3 del la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra.

El procedimiento de apremio será exclusivamente administrativo, siendo privativa de la Administración la competencia para entender del mismo y resolver todas sus incidencias, según prevé el art. 119 de la Ley General Tributaria de Navarra y el art. 93 del Reglamento General de Recaudación.

Dentro de esta vía ejecutiva interesa distinguir dos actos administrativos diferentes: la providencia de apremio y la providencia de embargo. La primera es un acto por el cual se inicia el procedimiento de apremio, dictado por el órgano competente de recaudación, en el que se identifica la deuda pendiente y se requiere al deudor para que efectúe su pago con el recargo correspondiente, con la advertencia de que se procederá al embargo de sus bienes en caso de impago en el plazo establecido por el artículo 108 del Reglamento General de Recaudación. Por otro lado, la providencia de embargo es un acto administrativo dentro del procedimiento de apremio, dictado una vez transcurrido el plazo previsto por el ya mencionado artículo 108 del RGR sin haberse efectuado el ingreso de la deuda y en el que se ordena el embargo de los bienes y derechos en cantidad suficiente para cubrir el importe del crédito perseguido y el recargo, intereses y costas que con posterioridad al primitivo acto se hayan causado o se causen (artículo 110 del RGR).

Por otro lado, y una vez subrayada esta diferencia, que entendemos fundamental, entre la providencia de apremio y la providencia de embargo, estimamos de gran interés para el presente caso hacer hincapié en las siguientes cuestiones:

a) El artículo 110 del RGR obliga a dictar la providencia de embargo una vez transcurrido el plazo concedido al particular para efectuar el pago sin haberse realizado el mismo

b) El artículo 58.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que "Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses,...", resultando evidente que tal providencia de embargo afecta a los derechos e intereses del particular, puesto que mediante la misma se ordena el embargo de bienes y derechos suyos;

c) Según el artículo 3.1 del RGR, "la gestión recaudatoria se realizará en dos periodos: voluntario y ejecutivo", estableciendo el artículo 177.1 de dicho Reglamento la "posibilidad de impugnación de los actos de gestión recaudatoria", resultando obvio que para poder impugnar un acto el interesado ha de conocerlo y, para que así sea, le debe ser notificado.

Las conclusiones a las que nos lleva todo lo anterior, respecto de la providencia de embargo, son las siguientes:

1.^a) Se trata de un acto que, pese a su carácter instrumental en cuanto al efecto final a que el procedimiento se encamina, tiene unos efectos jurídicos diferentes sobre los intereses del ciudadano a los que produce la providencia de apremio;

2.^a) El artículo 110 del RGR obliga a dictarla;

3.^a) Según el artículo 58.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, debe notificarse al interesado por cuanto la misma afecta de modo ineludible a sus derechos;

4.^a) De acuerdo con los artículo 3.1 y 177.1 del RGR, es susceptible de impugnación al presentar su propia sustantividad, resultando obvio que para poder impugnar un acto, el interesado ha de conocerlo, y para esto, el mismo le debe ser notificado.

Esta posibilidad de interponer recurso administrativo, primero, y jurisdiccional, después, no significa que por este medio esté abierta indefinidamente una vía para plantear cualquier tipo de cuestiones, "sino únicamente las relativas a la congruencia del acto impugnado con el fin a que se encamina" (STS de 10 de Noviembre de 1992); y ello sin perjuicio del derecho del interesado a denunciar, en su caso, la falta de providencia de apremio, de conformidad con el artículo 99,2 del Reglamento General de Recaudación.

Apoyándose en los argumentos expuestos, esta Institución estima que debe de exigirse la notificación de la providencia de embargo al interesado en tiempo y forma, con la debida constancia de su recepción por parte del interesado o representante (art. 99.1 Ley General Tributaria de Navarra), y ello en aras a la coherencia con el fin perseguido por cualquier procedimiento administrativo, que no es otro que el de servir de guía a la administración para la adopción de sus actos y acuerdos y, a su vez, ser garantía de los derechos de los ciudadanos que puedan verse afectados por la actuación administrativa.

Sobre esta cuestión hemos de tener presente, además, que nuestro ordenamiento no configura la notificación como una mera formalidad, sino que todos los mecanismos y garantías con que la rodea sirven a los principios constitucionales de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. El propio Tribunal Supremo, en su Sentencia de 13 de abril de 1992, mantiene una posición clara y evidente al respecto: "A la vista de todo lo apuntado y de lo razonado por las partes en ambas instancias, la sentencia de instancia debe ser confirmada, por representar la respuesta adecuada, en su fallo, a los principios que, dentro del marco de la legalidad, deben presidir la interpretación de aquellos preceptos normativos dictados en garantía de que, ante un mecanismo de notificación de acto administrativo que pueda afectar negativamente a los derechos e intereses del notificado, se cumplan todos los requisitos por formalistas que parezcan, que aseguren, finalísticamente, con plena objetividad, todos los sistemas de reacción de que aquél pueda en consecuencia disponer, sin merma alguna de sus expectativas de defensa."

Por lo demás, a esta misma conclusión cabe llegar con respecto a la diligencia de embargo que, pese a ser un mero acto de ejecución de otro anterior (Resolución del TEAC de 24 de octubre de 1996) que le precede y justifica (providencia de embargo), en principio, dado su carácter instrumental (o de mero trámite –Sentencia de 25 de febrero de 1991 del TSJ Extremadura-), no sería susceptible de recurso jurisdiccional. No obstante, la posibilidad de impugnar actos de esta naturaleza "descansa, en último término, en la situación de indefensión que su subsistencia sea capaz de producir en el interesado" (STS de 19 de abril de 1997). A esto habría que añadir que el propio art. 115 del Reglamento General de Recaudación establece que, en cada actuación de embargo, se practique diligencia de embargo que, una vez realizada la traba, será notificada al interesado.

En lo que se refiere al procedimiento de apremio propiamente dicho en el caso de referencia, la providencia de embargo ha sido enviada al interesado por correo sin que conste su recepción por el mismo, además de que la diligencia de embargo se le notifica el 16 de diciembre cuando la misma se ha presentada en la entidad bancaria el 27 de noviembre y en esa misma fecha dicha entidad ha manifestado su conformidad, es decir transcurren casi veinte días, con lo que el interesado puede encontrarse en situaciones como la descrita en su escrito de queja. Máxime si tenemos en cuenta que el 20 de junio de 2000 presentó el correspondiente recurso de reposición contra

la providencia de apremio y parece lógico pensar que ello pudo generar en el interesado la confianza legítima de que el próximo acto relacionado con el procedimiento fuese la resolución del recurso, aún cuando con carácter general, como es conocido, la interposición del recurso no suspende la ejecución de las resoluciones recurridas y podía continuarse, por tanto, con las actuaciones encaminadas al embargo de sus bienes, tal y como se le anunciaba en la providencia recurrida.

La contestación al recurso de reposición no se ha producido, incumpliendo de esta forma la Mancomunidad de Mairaga la obligación de dictar y notificar resolución expresa dentro del plazo establecido en cada caso, en este un mes, a cuantas solicitudes se formulen por los ciudadanos. Obligación de resolver que establece el art. 42 de la LRJPAC, texto legal cuyo verdadero objetivo es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido, lo que no es sino una manifestación del principio de eficacia al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración, (art. 103 CE) que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada y en el plazo establecido, de los procedimientos administrativos, no siendo admisible el argumento esgrimido por la Mancomunidad de Mairaga en el 8º de los apartados de los fundamentos de derecho de su informe y que ha sido reproducido anteriormente.

Es por ello que, subsistiendo la obligación de resolver el recurso presentado hasta que se dicte y notifique el acuerdo correspondiente, era oportuno efectuar a la Mancomunidad de Mairaga RECOMENDACIÓN formal en el sentido de que se procediese a resolver a la mayor brevedad posible el recurso de reposición presentado el 20 de junio de 2000 por parte de I ciudadano autor de la queja.

Por otra parte, y en lo que se refiere a los diferentes trámites de los que consta el procedimiento de apremio propiamente dicho, y a la vista de lo anteriormente expuesto, procedió efectuar RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES a dicha Mancomunidad en el sentido de que se notifiquen adecuadamente los diferentes actos de gestión recaudatoria que se producen dentro de dicho procedimiento.

II.- La segunda de las cuestiones que subyace en la queja, tal y como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, es la referida a la disconformidad con las tarifas que a tal efecto viene aplicando dicha Mancomunidad, más en concreto con el sistema por el que ha optado la misma en lo que

se refiere a la fijación de unas tarifas de bloques crecientes en función al número de metros cúbicos consumidos.

Sobre este particular, es oportuno realizar varias consideraciones sobre el sistema tarifario del abastecimiento domiciliario de agua y la existencia generalizada en el mismo de dos componentes para su cuantificación, por un lado una cuota fija o de disponibilidad del servicio y, por otro, una cuota variable o de consumo.

En general, la cuota fija viene a ser considerada por las entidades que optan por este doble concepto como la cantidad que periódicamente deben abonar los usuarios por la disponibilidad de que gozan, independientemente de que hagan uso o no del servicio. Dicha cuota viene a ser la contraprestación por derechos que tienen los abonados como pueden ser: la disponibilidad permanente del servicio de agua, la potabilidad constante de dicho agua, la lectura y facturación periódica. Con dicha cuota fija también se podrían pagar los costes financieros, los de amortización, etc., que suponen el funcionamiento del servicio. Con el fin de que no se produzcan situaciones injustas o excesivamente gravosas para los usuarios, el importe total de los ingresos percibidos por este concepto no debería ser superior a un porcentaje de la cantidad correspondiente al presupuesto total de explotación del servicio de abastecimiento de agua, establecido de acuerdo con los correspondientes estudios económicos.

En cuanto a la cuota de carácter variable o de consumo, sería la cantidad que abona el usuario de forma periódica y en función del consumo realmente realizado entre dos lecturas del contador.

A los efectos de cuantificar la cuota variable o de consumo, se puede elegir la aplicación de uno de los siguientes tipos:

- 1) tarifa constante,
- 2) tarifa de bloques crecientes,
- 3) tarifa de bloques decrecientes.

Dentro de ellas, la opción por la tarifa de bloques crecientes, que es la más generalizada, suele estar sustentada en la idea de penalizar el consumo abusivo o de utilizarla como instrumento disuasorio frente a elevados consumos de agua.

La elección de esta solución y su aplicación posterior ha sido objeto de algún pronunciamiento judicial, como la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia el 30 de septiembre de 1994, que se mostró a favor de la legalidad de tal sistema, por entender que no vulnera los

principios constitucionales de igualdad y protección de la familia.

Ahora bien, si esta interpretación puede ser válida desde una perspectiva estrictamente constitucional, no es menos cierto que los ayuntamientos o mancomunidades que prestan este servicio tienen a su disposición un instrumento excelente, no ya para beneficiar a las familias, sino cuando menos para evitar que paguen más por el mero hecho de serlo.

En este sentido, es un hecho cierto que, a mayor número de personas que se abastecen de agua a través de un mismo contador, son mayores los consumos que se miden en dicho aparato de medida, y como resulta que ello implica que se paguen más caros los litros de aguas suministradas correspondientes a los tramos superiores, se está produciendo un agravio comparativo para los usuarios que habitan en las viviendas con más miembros, ya sean familias numerosas en sentido jurídico estricto, o cuando conviven los abuelos, hijos que por su edad ya no se consideran incluidos en dicho concepto así como otros parientes o personas.

Para conseguir una tarifa más equitativa por el consumo de agua efectuado por los vecinos, la solución que parece más adecuada es que, junto a la cuota fija o de disponibilidad del servicio, se establezca en la cuota variable o de consumo una tarifa constante, en virtud de la cual, dentro del mismo uso del agua, todo el consumo se factura al mismo precio. Y ello sin olvidar la consecución y mantenimiento del equilibrio económico y financiero de las Entidades suministradoras. Así se conseguiría una más equitativa tarifa por el uso del agua efectuado por todos los vecinos, sin perjuicio de que, en épocas de sequía, de dificultades técnicas para el abastecimiento de determinados ámbitos territoriales, o por cualquier otra razón objetiva de mayor consumo, se puedan establecer unos recargos especiales adicionales temporales, en los que se podría atender al principio de la capacidad económica o contributiva de ciertos usuarios (por ejemplo, los que tengan piscinas, los que usen el agua para regar jardines, los que utilizan el agua de abastecimiento domiciliario para regar sus huertos, etc.), mientras que el resto seguiría pagando los metros cúbicos a una tarifa constante sin que se produzca ningún tipo de distorsión.

Esta solución evita igualmente los problemas que normalmente surgen cuando existen tramos crecientes en esta cuota variable y, por diversas causas, no es posible conocer la lectura del contador del usuario en un período recaudatorio

determinado, ya que en estos casos los afectados esgrimen que los primeros metros cúbicos que corresponderían a períodos anteriores no son tenidos en cuenta al precio que denominaríamos reducido y que, por el contrario, dichos metros cúbicos son pagados al precio establecido para el tramo superior.

Igualmente, de esta forma no se penalizaría a aquellos grupos de personas que se sirven de un mismo contador, como viene sucediendo al pagar el agua que consumen a unos precios más caros, siendo que dicho consumo no se deriva de su mayor capacidad contributiva sino de la existencia de un mayor número de usuarios y ello sin perjuicio de que se puedan aplicar determinadas bonificaciones.

Es por ello que, aunque en algunas Administraciones gestoras del servicio de abastecimiento público domiciliario de agua potable se vienen aplicando unas tarifas en las que se tiene en cuenta el número de personas que se sirven del mismo contador, ello conlleva unas grandes dificultades prácticas y un alto coste para la gestión de ese servicio, que no hace finalmente recomendable tal solución.

Del examen de las tarifas de la Mancomunidad de Mairaga para el año en el que se produce la facturación objeto de la queja (B.O.N. nº. 57 de 7 de mayo de 1999), se contempla que el sistema tarifario también está integrado por una cuota fija de abastecimiento o de servicios y una cuota variable o de consumo. Esta última, en lo que se refiere a los usos domésticos en viviendas, establecía el precio del metro cúbico en 48 pesetas (en la actualidad 51 pesetas), mientras que los usos industriales y comerciales figuraban con un precio de 74 pesetas el metro cúbico (79 pesetas en la actualidad).

Posteriormente existen otro tipo de tarifas, como las denominadas de usos combinados, que contiene las referidas a huerto de recreo en fincas particulares e instalaciones deportivas particulares, así como las referidas a viviendas con industria o, por último, el caso de las viviendas unifamiliares de domicilio habitual con zona verde o huerto (sin piscina), que es la que se le ha aplicado a D.

En los tres casos existe un tramo inicial de 22,5, 45 y 45 metros cúbicos respectivamente, que se cobran a 48 pesetas todos ellos (en la actualidad a 51), para posteriormente fijar los siguientes metros cúbicos consumidos en 262, 75,5 y 238 pesetas respectivamente (280, 80 y 255 pesetas en la actualidad)

Sistema parecido encontramos en el caso de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, donde igualmente se establece en la cuota variable un precio constante en el caso del uso doméstico en viviendas y del uso industrial y comercial, además del de riego y recreo en fincas particulares, reflejando así mismo unas tarifas de usos combinados donde encontramos de igual forma una tarifa para el uso doméstico-riego con un precio para los primeros 14 metros cúbicos, 33,10 pesetas, y otro precio, 86 pesetas, para los restantes metros cúbicos consumidos.

Lo mismo podríamos decir de casos como el de la Mancomunidad de Valdizarbe o el de la Mancomunidad de Aguas del Moncayo, si bien en este último caso la cuota variable del suministro domiciliario no es constante, sino de tramos crecientes.

También existen otros supuestos diferentes, como el de la Mancomunidad de Montejurra, que tiene establecido un precio constante del metro cúbico para todas sus tarifas, o el de la Junta Municipal de Aguas de Tudela, que ha optado por similar solución.

A la vista de las diferentes opciones aplicadas por algunas de las entidades suministradoras, consideramos que el caso que nos ha sido planteado referido a la Mancomunidad de Mairaga y, en concreto, su sistema tarifario, no difiere en lo básico de la solución propugnada anteriormente en lo que se refiere al uso doméstico en viviendas, difiriendo en parte en lo relativo a los denominados usos combinados, si bien en estos solamente entra a considerarse el establecimiento de un mayor precio a partir de determinado consumo en los casos de usos de huertos de recreo, viviendas con industria o viviendas con zona verde o huerto.

Llegados a esta situación, en la que nos parecía que este tipo de mayores precios, de carácter disuasorio en muchos de los casos, podrían establecerse en épocas de sequía, de dificultades técnicas para el abastecimiento de determinados ámbitos territoriales, o por cualquier otra razón objetiva de mayor consumo, la solución por la que ha optado la Mancomunidad de Mairaga nos parece en general aceptable teniendo en cuenta lo anteriormente manifestado, ya que no puede considerarse irregular, puesto que existe la posibilidad legal en ese sentido, aunque pueda ser mejorable, por lo que, y salvo que en adelante se detectara algún tipo de disfunción como consecuencia de la aplicación de algunas de sus tarifas, no procede en este momento efectuar ningún tipo de propuesta de modificación o mejora.

Hay que tener en cuenta además respecto a esto último que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en relación a un recurso que le fue planteado sobre un asunto similar –el de los tramos crecientes– de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, manifestó lo siguiente:

“Sin embargo la Ordenanza Fiscal, que aunque no se afirme viene a impugnarse indirectamente, ya que las liquidaciones recurridas se impugnan con base a la ilegalidad de sus preceptos, no realiza tal discriminación del grupo familiar y ello porque el consumo normal familiar, el uso doméstico en viviendas, con independencia del consumo real, la tarifa 1 de la Ordenanza grava siempre el consumo del metro cúbico a 29 pesetas.

Donde se produce la introducción de factores de progresividad, lo es cuando el tipo de consumo no es sólo doméstico, sino este unido con consumo de riego, en cuyo caso la tarifa 4.3, todo el consumo que exceda de 12 metros cúbicos se grava a 73,8 pesetas.

Pues bien, no puede decirse que la discriminación lo es a la familia numerosa, sino que preponderantemente la discriminación es para el consumo para riego. Es decir, que si el actor en su inmueble no tuviera parcela para riego, su consumo doméstico sería gravado siempre con el mismo tipo proporcional.

.../...

Es, por lo tanto, totalmente justificable este diferente tratamiento del consumo para riego doméstico, e incluso en el mixto de ambos, considerar un consumo mínimo normalizado en términos generales, partiendo de un standard general de consumo doméstico. Y ello porque como afirma el representante de la Mancomunidad, los usos domésticos han de priorizarse, por imperativo del art. 58 de la Ley de Aguas –hoy 60–, frente otros usos como los de regadío o recreativos, estando por lo tanto plenamente justificada, dentro de la prelación de usos privativos del agua, que estos últimos consumos resulten más gravados que los de carácter preferente”.

En este apartado relativo al sistema tarifario del abastecimiento domiciliario se considera, pues, que no se produce actuación alguna de la Mancomunidad que sea contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública.

En contestación a la postura adoptada por esta Institución y a la recomendación efectuada,

el presidente de dicha Mancomunidad nos manifestó que habían procedido ya a dar contestación al recurso de reposición interpuesto por el interesado.

En lo que se refiere al procedimiento de apremio y al recordatorio de deberes legales que en tal sentido se había efectuado, se nos manifestaba que la Mancomunidad va a mantener similar actitud que la llevada a cabo en este expediente en lo que se refiere fundamentalmente a la providencia de embargo, por entender que esta actuación es conforme con los últimos pronunciamientos judiciales recaídos sobre esta materia, citando como referencia la Sentencia 103/2000, de 14 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Navarra, o el Auto de 19 de mayo del mismo año dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en el recurso 119/98.

Considerando desde un punto de vista de estricta legalidad que estas referencias son aplicables a este tipo de procedimientos, sí que nos parece oportuno también dejar constancia que, el hecho de que una determinada forma de proceder de la Administración supere el examen de legalidad a que pueda ser sometida, no obsta ni es óbice para que desde las distintas administraciones se realice un esfuerzo por dar la mayor información posible a los ciudadanos en sus relaciones o procedimientos que tengan abiertos con las mismas, ya que, además, muchos de esos ciudadanos no están habituados a los tecnicismos y lenguaje administrativo que normalmente se utiliza en estos procedimientos.

En este caso concurría la circunstancia añadida de que se había interpuesto un recurso de reposición, que no obtuvo contestación alguna por parte de la Mancomunidad de Mairaga, lo que sin duda pudo contribuir a que el interesado no tuviera un conocimiento real del momento y situación en que se encontraba el expediente en el que aparecía como interesado

4.2.6.2. INFORMACIÓN SOBRE TASAS PARA LICENCIA ABREVIADA DE OBRAS EN EL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA

ANTECEDENTES

Un vecino de Pamplona solicitó el 20 enero de 1999 al Ayuntamiento de dicha ciudad una licencia abreviada de obra para la instalación de una antena parabólica. En su escrito de queja (175/2001/5) alega que, en el impreso de solicitud que rellenó, no se mencionaba la existencia de tasa alguna para dicha tasa ni la cantidad aproximada a pagar, manifestando que no está de

acuerdo en que, por el hecho de firmar y presentar dicho documento o solicitud, esté obligado a pagar lo que le pidan sin habérselo notificado de antemano.

El 4 de febrero de 1999 se dicta resolución por parte del Ayuntamiento concediéndole la licencia de obra, estableciendo las condiciones de la misma así como la tasa a abonar como consecuencia de su concesión.

Considerando el Sr. excesivo el importe solicitado, se ratifica en la opinión de que se le debía de haber informado previamente de esta circunstancia (el pago de la tasa y su importe aproximado) para conocer con antelación sus derechos y obligaciones en relación a dicha actuación, viéndose, según su opinión, inmerso en una especie de "trampa" tendida por desinformación.

El 18 de mayo de 1999, el interesado recibió una notificación por parte del Ayuntamiento indicándole que debía abonar las tasas correspondientes a la licencia de obra en el plazo de treinta días hábiles. Ese mismo día, el citado ciudadano presentó un escrito dirigido a la Unidad de Rentas y Exacciones en el que solicitaba la anulación del requerimiento de pago de licencia de obras por las razones que exponía, recibiendo posteriormente la correspondiente providencia de apremio de la recaudación ejecutiva del citado Ayuntamiento instándole a pagar y con un recargo del 20%.

El 31 de agosto, nuevamente presentó una instancia al Ayuntamiento de Pamplona solicitando que deje sin efecto el requerimiento citado, anulándolo por parte de la Agencia Ejecutiva, volviendo a solicitarlo el 5 de noviembre de 1999 al no haber recibido contestación a la anterior instancia.

En su escrito de queja nos indicó que, para evitar que la deuda siguiera creciendo, la está pagando desde enero de este año, a razón de 1.000.- pesetas mensuales en la oficina de Recaudación Ejecutiva y solicitaba la intervención de esta Institución ante la actuación del Ayuntamiento de Pamplona.

Tras la petición de información pertinente al Ayuntamiento de Pamplona desde la Institución, este, mediante escrito de su alcaldesa de 12 de septiembre del año en curso, remite informe de la Secretaría Técnica del Área de Urbanismo y Vivienda de 10 de septiembre, así como copia de la Ordenanza Fiscal núm. 9/1999, reguladora de las tasas por otorgamiento de licencias urbanísticas. En el citado informe se manifiesta literalmente que:

"La solicitud de licencia presentada por D... se tramitó con arreglo a lo regulado en la Ordenanza Fiscal nº 9 para el año 1999 (publicada en el Boletín Oficial de Navarra como exige el art. 13.5 de la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra). Según la indicada Ordenanza Fiscal (que se adjunta):

- Art. 13. Aprobada la liquidación de las tasas, se notificará al interesado, que deberá abonarlas en el tiempo reglamentario.

- Art. 14. En el caso de licencias sometidas al régimen de "tramitación abreviada", el solicitante retirará el documento de la autorización del Departamento de Depositaria Municipal, dándose así por enterado de la licencia y su aplicación.

- Epígrafe V.3) del Anexo de Tarifas. Licencia de obras con tramitación abreviada: Por tramitación y resolución de cada expediente de licencia se devengarán unas tasas de 14.660 ptas.

En el modelo de solicitud de licencia abreviada de obra se menciona expresamente que no podrá comenzar la obra sin haber retirado la licencia y pagado los impuestos y tasas. Se adjunta la solicitud de D... junto con los demás documentos obrantes en el expediente administrativo.

La liquidación se notifica al interesado en el momento que retira la licencia, no con su solicitud, debido a que el sistema de gestión de la tasa que establece la Ordenanza no es el de autoliquidación. A su vez, el impreso de solicitud no recoge el importe de la tasa, por ser una tarifa que se fija cada año con la aprobación de las Ordenanzas Fiscales y porque, además del devengo de la tasa, el otorgamiento de la licencia produce el devengo del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras que se liquida sobre la base del presupuesto de ejecución de la obra (variable en cada caso).

En cuanto a la petición de anulación de la deuda (escritos registrados con fechas 18 de mayo, 31 de agosto y 5 de noviembre de 1999), la misma no fue objeto de resolución expresa, si bien la solicitud resultaba improcedente después de otorgada la licencia e instalada la antena".

ANÁLISIS

A la vista de la queja formulada y del informe y documentación aportados por el Ayuntamiento de Pamplona, dos eran las cuestiones que, a nuestro juicio, procedía analizar respecto al asunto que nos había sido planteado. De una parte, el planteamiento hecho por el ciudadano autor de la queja, referido a la discrepancia sobre la escasa información que se facilita al interesado a la hora de

solicitar la oportuna licencia. De otra parte, la falta de contestación por parte del Ayuntamiento a los escritos presentados por el interesado sobre el particular, aspecto éste que es el que en primer lugar se abordaba.

- Falta de contestación a los escritos presentados

El Sr. ... presentó, hasta en tres ocasiones, escritos solicitando la anulación de la deuda tributaria sin haber recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, que frente a ello se limitó a notificarle la puesta en marcha del procedimiento de apremio como consecuencia del impago de la tasa.

La contestación a estos escritos no se ha producido, incumpliendo de esta forma el Ayuntamiento la obligación de dictar y notificar resolución expresa dentro del plazo establecido en cada caso, en este un mes, a cuantas solicitudes se formulen por los ciudadanos. Obligación de resolver que establece el arto 42 de la LRJPAC, texto legal cuyo verdadero objetivo es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido, y que no es sino una manifestación del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración, el de la eficacia (art. 103 CE), que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada y en el plazo establecido, de los procedimientos administrativos y solicitudes presentadas ante la misma, por improcedentes que a esta le puedan parecer.

Dicha información debiera haberse transmitido al ciudadano, haciéndole ver la procedencia del abono de la correspondiente tasa y el por qué de la actuación municipal en tal sentido, máxime cuando el interesado se dirige hasta tres veces a la Administración Municipal reiterando su postura inicial.

Por ello, tal y como hemos tenido ocasión de manifestar en anteriores ocasiones cuando se ha producido esta falta de contestación a escritos presentados por los interesados ante la Administración, es oportuno efectuar al Ayuntamiento de Pamplona RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido de que, en lo sucesivo, ese Ayuntamiento procure y arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios para dictar, dentro de los plazos que la Ley marca al efecto, resolución debidamente motivada, cuando ello venga exigido por la normativa de aplicación, sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano o administrado presente o plantee.

- Sobre la información que se facilita con ocasión de las solicitudes de licencias sometidas al régimen de "tramitación abreviada".

La segunda de las cuestiones que subyace en la queja es la referida a la falta de información de la existencia de la tasa, así como de su método de cálculo en el impreso de solicitud de la licencia de obras.

Según nos indicaba el Ayuntamiento de Pamplona, el procedimiento de concesión de licencia se tramita conforme a la Ordenanza Fiscal núm. 9/1999, en la que se establece que la liquidación de las tasas se notifica a los interesados en el momento de retirar la licencia y no con la solicitud. Además, en el modelo de solicitud de licencia abreviada de obra se menciona expresamente que "no podrá comenzar la obra sin haber retirado la licencia y pagado los impuestos y tasas". Por ello considera dicho Ayuntamiento que los administrados conocen su existencia, no pudiendo, posteriormente, alegar desinformación para negarse a su abono.

El motivo que se alega por el Ayuntamiento para justificar o explicar que en el impreso de solicitud no se recoja el importe de la tasa es que dicho importe es variable, fijándose su tarifa cada año en las Ordenanzas Fiscales correspondientes y liquidándose sobre la base del presupuesto de ejecución de cada obra.

Por lo tanto, y a la vista de los documentos presentados, consideramos que la actuación de la Administración en este aspecto concreto no ha incurrido en irregularidad administrativa alguna, ajustándose en el procedimiento que se ha seguido al efecto a las disposiciones y preceptos que regulan esta materia.

No obstante, tal y como por otra parte expone el Ayuntamiento en su contestación, observamos en el impreso de solicitud de la licencia abreviada de obra la referencia de forma genérica, junto con otras tres indicaciones concretas, sobre como no se podrá comenzar la obra sin haber retirado la licencia y pagado los impuestos y tasas.

Esta información facilitada por el Ayuntamiento en los mencionados impresos se ha constatado como insuficiente, cuando menos en este caso, a la vista de la manifestación realizada por el interesado, si bien en la misma hay igualmente un matiz que no puede ser en ningún caso admitido cuando hace referencia a que, de haber sabido que tenía que pagar esa cantidad, no habría firmado ni solicitado la licencia, conducta esta que contravendría la obligación que tiene de obtener la oportuna licencia para aquellas actuaciones,

como la que nos ocupa, en que ello viene exigido por la normativa urbanística.

Pese al conocido principio de que "la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento" y a que no será muy frecuente encontrarse con reacciones de este tipo que nos permitiese concluir que esas discrepancias se producen de forma generalizada, si que puede resultar conveniente que los ciudadanos tengan una información aproximada de los importes que pueden alcanzar las tasas e impuestos que deban de satisfacer con ocasión de la tramitación de las diferentes licencias sometidas a la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por otorgamiento de licencias y otras actividades urbanísticas. Ello puede resultar más necesario fundamentalmente en los casos que se contienen en los epígrafes V.2., V.3 y V.4 del anexo de tarifas de dicha Ordenanza, al constituir los supuestos en los que nos podemos encontrar con tramitaciones más sencillas, en las que puede resultar frecuente que acudan a solicitarlas de forma individual ciudadanos que no estén habituados a relacionarse en este ámbito o materia con la Administración.

El derecho de los ciudadanos a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar viene reconocido en estos términos en el art. 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

Pese a que en la actuación de referencia no consideramos que el Ayuntamiento de Pamplona haya vulnerado ese derecho, puede resultar conveniente en ocasiones que la Administración tome iniciativas en orden a facilitar determinada información a los ciudadanos en lugar de esperar a que estos se la demanden.

El propio texto legal antes citado en la línea de facilitar a los ciudadanos este tipo de información que puede ser necesaria en su relación con la Administración, contiene alguna medida en este sentido, como por ejemplo la contemplada en el art. 42.4, por la que se le obliga a informar expresamente a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Es esta la línea que convendría seguir en este tipo de casos por lo que de mejora en el servicio y

en la atención representaría para los ciudadanos, cuando menos en los supuestos a que se ha hecho referencia anteriormente, apartados 2, 3 y 4 del epígrafe referido a licencias otorgadas al amparo del art. 221 de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo, dado el interés que este dato económico puede tener para los interesados obligados al pago. No obstante, somos conscientes de que ello no puede ser extendido con carácter general a otro tipo de tramitaciones que se sigan en el Ayuntamiento de Pamplona, dada la variedad de supuestos con que nos encontraríamos, que requerirían un análisis más detenido e individualizado por área o materias que permitiera detectar si realmente se produce algún tipo de disfunción o deficiencia como consecuencia de no facilitar de entrada información sobre algún aspecto o dato concreto del trámite que se vaya a seguir.

Por todo ello, y pese a no apreciar, como se ha apuntado anteriormente, irregularidad alguna en la exigencia de la tasa por la concesión de la licencia de obra solicitada, desde esta Institución se estima oportuno efectuar SUGERENCIA al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que arbitre las medidas oportunas para que se estudie la posibilidad de incluir, cuando menos en los impresos de solicitud de licencias de los apartados antes citados, 2, 3 y 4 del epígrafe referido a licencias otorgadas al amparo del art. 221 de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo, la información referida a las tasas e impuestos (cantidades fijas o porcentajes, según proceda en cada caso) que se devengarán con ocasión de la tramitación de dichas solicitudes, y ello de conformidad a como se disponga por ese Ayuntamiento en cada ejercicio económico a través de las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras.

El Ayuntamiento nos contestó, en relación con lo planteado, que va a proceder a modificar el impreso de solicitud de licencias abreviadas, indicando en el mismo qué tasa y qué impuesto son los que se giran y qué Ordenanza los regula, además de incluir toda aquella información propia de la solicitud de licencia de obras.

4.2.6.3. APLICACIÓN DE RESOLUCIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA

En el expediente 240/2001/6 se formuló por parte de un contribuyente una queja en relación a la falta de respuesta a su escrito de 18 de diciembre de 2000 remitido al director general de Hacienda, solicitando que se hiciera efectivo el acuerdo del Órgano de Informe y Resolución en materia tributaria de 22 de mayo de 2000, estimando parcialmente el recurso que había presentado.

En este sentido nos informaba que dicho acuerdo fue aprobado en sesión del Gobierno de Navarra de fecha 5 de junio de 2000 y le fue trasladada la correspondiente resolución sin que, hasta el momento –agosto de 2001-, se haya producido actuación o respuesta alguna de la Administración Tributaria, aún habiendo realizado en este intervalo diferentes gestiones interesándose por el tema.

A la vista de lo que nos planteaba en el escrito de queja, solicitamos información al Departamento de Economía y Hacienda, recibiendo el correspondiente informe del consejero, en el que nos indicaba que, con fecha 7 de septiembre de 2001, se procedió al abono de la cantidad resultante a favor del contribuyente como consecuencia de la estimación del recurso correspondiente, siendo igualmente devuelta de oficio el día 21 del mismo mes la cantidad resultante a su favor.

El propio interesado nos comunicó igualmente esta circunstancia, dando por solucionado el problema que le había llevado a dirigirse a nosotros, motivo por el que procedimos al archivo del expediente.

4.2.6.4. INFORMACIÓN SOBRE CONTRIBUCIÓN URBANA

En la queja 271/2001/6, un contribuyente del Ayuntamiento del Valle de Yerri mostraba su disconformidad con la falta de información facilitada por parte de ese Ayuntamiento respecto a la revisión de las valoraciones catastrales. Manifestaba que solamente se le había facilitado una copia del catastro anterior de sus fincas, con la nueva valoración de las fincas escritas a mano por la oficial administrativa y el tipo previsible. Dice que no se le dan valoraciones individuales de cada finca, sino en conjunto.

Nos informaba igualmente que no se le daban explicaciones de ningún tipo sobre cada valor, ni sobre los criterios seguidos, ni copias de los documentos que había solicitado.

El Ayuntamiento dio contestación a nuestra solicitud de informe mediante escrito de su alcalde-presidente, exponiendo el proceso que se había seguido para la aprobación de la ponencia de valoración de dicho Ayuntamiento, e indicando que al interesado se le mostró la documentación y se le hizo entrega de su hoja de catastro con las modificaciones que se iban a introducir a raíz de la ponencia de valoración; en suma, que se le entregó lo que pidió.

En este sentido indica el alcalde que se le había posibilitado consultar la ponencia de valora-

ción y solicitar las copias de la misma que deseaba, dándole para ello plazo suficiente con la intención de que tuviera toda la información posible y no pudiera alegar indefensión.

Trasladamos dicha información al interesado, a la vez que le hacíamos diversas consideraciones respecto al ejercicio del derecho de acceso al expediente que se reconoce a los interesados en los arts. 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los cuales abarcan no sólo el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, sino que también comprende el derecho a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, si bien tal ejercicio está sujeto al pago previo de las exacciones que se hallen legalmente establecidas para la obtención de copias o certificados de documentos, conforme al art. 37.8 de la mencionada ley.

No obstante lo anterior, el propio art. 37 recoge los supuestos en que el ejercicio de tales derechos puede ser denegado o limitado, queriéndose destacar a estos efectos el enunciado del apdo. 7 del mismo, que pone de relieve el principio de eficacia como límite al ejercicio de este derecho.

En este sentido, a la vista de las solicitudes realizadas por el interesado en este caso concreto, utilizando términos genéricos respecto a lo que solicita “todas las hojas catastrales de todos los titulares de fincas urbanas de Arandigoyen...., además de solicitar posteriormente de cada finca otra serie de datos como titular catastral; metros cuadrados; volumen edificado o edificable; valor catastral anterior del metro cuadrado en relación al valor del aprovechamiento urbanístico o edificabilidad, si es solar, y del metro cuadrado en relación a los metros cúbicos si es edificación; valor catastral nuevo en relación a los mismos parámetros anteriores; operaciones aritméticas detalladas del cálculo del valor; motivación de cada valor y criterios especiales seguidos en el mismo, etc.”, le trasladamos nuestra opinión de que nos parecía que no guardaban proporción con la finalidad que perseguía de obtener información acerca de la nueva valoración de sus propiedades y poder actuar en consecuencia, máxime si tenemos en cuenta, además, que van dirigidas a un Ayuntamiento de pequeñas dimensiones en cuanto a recursos personales.

Por otra parte, el propio Ayuntamiento del Valle de Yerri, tal y como consta en la documentación remitida, ha manifestado al interesado su

disposición a facilitar toda la información posible, o a que pueda consultar el expediente referido a la ponencia de valoración, así como a realizar petición individualizada de los documentos que desee fotocopiar, además de poder efectuar las alegaciones pertinentes sobre los criterios de valoración.

En base a ello se consideró que no procedía efectuar recomendación al citado Ayuntamiento, por cuanto no se apreciaba actuación irregular alguna, y así se lo hicimos saber al autor de la queja, que quedó archivada.

4.2.6.5. IMPUESTO SOBRE LA CONTRIBUCIÓN URBANA

En el expediente 311/2001/6, un vecino manifestaba su disconformidad con el incremento que, desde el año 1999, se venía produciendo en Zizur Mayor en el Impuesto sobre la Contribución Urbana, haciendo referencia a como, en su caso, propietario de una vivienda unifamiliar de unos 165 m², había sufrido un incremento acumulado del 43%, por cuanto en el año 2000 se incrementó un 20% y en el 2001 otro 10%.

En relación con la cuestión que nos planteaba le manifestamos, en primer lugar, que las entidades locales, en un sistema democrático como el nuestro, están facultadas para determinar y decidir sobre este tipo de cuestiones a través de sus respectivos órganos de gobierno y de sus representantes legítimos, así como para decidir respecto a los recursos y actividad económica que vayan a desarrollar, eso sí, adecuando su actuación en todo momento al principio constitucional de legalidad. Es por ello que la valoración sobre la idoneidad o no de una determinada medida de este tipo, así como la discrepancia con la misma, entra dentro de la esfera de las facultades de decisión que al respecto la normativa atribuye en este caso a las Entidades Locales, disponiendo estas de un importante margen de discrecionalidad para adoptar dicho tipo de decisiones.

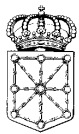
No obstante lo anterior, sí que, como apuntábamos, en esta materia de la contribución urbana existen unas premisas que se deben de cumplir, en concreto el tipo de gravamen de dicho impuesto, que para los bienes de naturaleza urbana, según el art. 139.2 de la Ley Foral de Haciendas

Locales de Navarra, deberá estar comprendido entre el 0,10 y el 0,50. De igual forma, y de conformidad con el art. 12 de dicha Ley Foral, pese a no ser necesaria ni ordenanza ni acuerdo municipal para la exacción de este impuesto, si que es necesario adoptar el correspondiente acuerdo en el que se concrete el tipo de gravamen del impuesto, acuerdo que, como los de esta clase, deberá estar revestido de la correspondiente publicidad –normalmente edictos y B.O.N.– que es exigible a este tipo de actos de carácter general que van dirigidos y destinados a una pluralidad de personas.

En este sentido, y referido solamente a estos aspectos concretos, solicitamos la correspondiente información al Ayuntamiento de Zizur Mayor, recibiendo contestación de su alcalde-presidente, en la que nos manifestaba y documentaba mediante los oportunos certificados municipales que el tipo de gravamen correspondiente al ejercicio 2000 fue del 0,1748 % y el aprobado para el ejercicio 2001 fue del 0,2098 %, de lo que se deducía que dichos porcentajes estaban comprendidos dentro de los límites del artículo 139.2 de la citada Ley Foral, que establece que “el tipo de gravamen deberá estar comprendido entre el 0,10 y 0,50 por ciento cuando se trate de bienes de naturaleza urbana...”.

Asimismo, según se nos informaba, se había respetado lo establecido en el art. 12 de la misma norma en cuanto a los requisitos procedimentales para la adopción de los correspondientes acuerdos de concreción del tipo de gravamen, aprobados en sesiones plenarios de 17 diciembre 1999 y 24 noviembre 2000, ya que fueron posteriormente publicados en los Boletines Oficiales de Navarra de 31 diciembre 1999 y 8 diciembre 2000, respectivamente.

Por todo ello manifestamos al autor de la queja que no apreciábamos actuación administrativa alguna que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, que, en este caso había actuado dentro de los márgenes de discrecionalidad administrativa permitidos por la ley.



BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO
DE NAVARRA

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

Nombre

Dirección

Teléfono *Ciudad*

D. P. *Provincia*

Forma de pago:

Transferencia o ingreso en la cuenta corriente de la Caja de Ahorros de Navarra, número
2054/0000 41 110007133.9

PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES Un año 39,07 euros Precio del ejemplar Boletín Oficial 0,96 » Precio del ejemplar Diario de Sesiones 1,14 »	REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTO DE NAVARRA «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra» Arrieta, 12, 3º 31002 PAMPLONA
---	---