

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 13 de junio de 2006

NÚM. 58-1

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005 ([Pág. 2](#)).

(El Informe se publica en tres volúmenes del Boletín Oficial, números 58-1, 58-2 y 58-3)

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

Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005

En sesión celebrada el día 22 de mayo de 2006, 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 Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005.

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

3.º Disponer que la exposición del mencionado informe se celebre en una próxima sesión de la Comisión de Régimen Foral.

Pamplona, 22 de mayo de 2006

El Presidente: Rafael Gurrea Induráin

Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005

ÍNDICE NÚM. 58-1

1. PRESENTACIÓN (Pág. 4).
2. RESUMEN EJECUTIVO (Pág. 5).
3. IMPULSO DE LA TRANSPARENCIA Y DE LOS DERECHOS CIUDADANOS (Pág. 27).
 - 3.1. Bases conceptuales (Pág. 28).
 - 3.1.1. El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa (Pág. 28).
 - 3.1.2. Antecedentes en Navarra. La Carta de Derechos Ciudadanos (Pág. 28).
 - 3.1.3. Transparencia y control de la gestión pública. Conferencia impartida por la Defensora del Pueblo en la Universidad Complutense (Pág. 29).
 - 3.2. Plan Local de Derechos Ciudadanos. "Por tus derechos" (Pág. 37).
 - 3.2.1. Objetivos y Metodología del Proyecto (Pág. 38).
 - 3.2.2. Firma de convenios con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor (Pág. 41).
 - 3.2.3. Encuestas Telefónicas y a Asociaciones (Pág. 41).
 - 3.3. Seguimiento de iniciativas de Carta de Derechos Ciudadanos de Navarra (Pág. 42).
4. DEFENSA TRANSVERSAL DE LOS DERECHOS CIUDADANOS (Pág. 43).
 - 4.1. Menores: "En defensa del Menor" (Pág. 43).
 - 4.1.1. Atención de quejas referentes a Menores (Pág. 44).
 - 4.1.2. Inicio Informe Especial sobre Protección de la Infancia (Pág. 44).
 - 4.1.3. Seguimiento Informe Especial Educación de 0 a 3 años (Pág. 45).
 - 4.1.4. Informe Propuesta Ley de Protección del Menor (Pág. 47).
 - 4.1.5. Taller de Estrategias de Incorporación de Valores y Derechos en la Educación Secundaria (Pág. 48).
 - 4.1.6. Estrategia de Implicación Social en Educación por la Convivencia (Pág. 53).
 - 4.1.7. Campaña de Protección del Menor en Internet (Pág. 58).
 - 4.1.8. Publicación nuevas Unidades Didácticas para Enseñanza Primaria (Pág. 63).
 - 4.2. Mujer (Pág. 64).
 - 4.2.1. Atención a las quejas interpuestas por mujeres (Pág. 64).
 - 4.2.2. Presentación al Parlamento del Informe Especial de Prostitución (Pág. 65).
 - 4.2.3. Actividades de impulso de los derechos de la Mujer (Pág. 67).
 - 4.3. Mayor: (Pág. 68).
 - 4.3.1. Atención de quejas referentes a Mayores (Pág. 68).

- 4.3.2. Presentación al Parlamento del Informe Especial sobre “La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra” (Pág. 69).
- 4.3.3. Actividades de impulso de los derechos del Mayor. “La Carta de Derechos del Mayor” (Pág. 71).
- 4.3.4. Seguimiento Informe de Dependencia (Pág. 72).
- 4.4. Salud Mental (Pág. 73).
 - 4.4.1. Quejas en materia de Salud Mental (Pág. 73).
 - 4.4.2. Seguimiento del Informe Especial de Salud Mental (Pág. 75).
 - 4.4.3. Actividades de Impulso de los derechos de los Enfermos Mentales (Pág. 80).
- 4.5. Discapacidades físicas y sensoriales (Pág. 80).
 - 4.5.1. Quejas en materia de discapacidad (Pág. 80).
 - 4.5.2. Informe Especial de Accesibilidad (Pág. 81).
- 4.6. Pobreza y Exclusión Social (Pág. 83).
 - 4.6.1. La Defensora del Pueblo y las nuevas formas de pobreza (Pág. 83).
 - 4.6.2. Taller de Exclusión Social (Pág. 84).

1 PRESENTACIÓN

La institución de la Defensora del Pueblo desarrolla su función de defensa de los derechos ciudadanos mediante la atención directa a las quejas y la realización de informes especiales, iniciativas de impulso de los derechos ciudadanos, para informar y sensibilizar a la opinión pública, y actividades de mediación, que para ser verdaderamente eficaces exigen discreción.

La defensa del menor ha sido una de nuestras principales ocupaciones durante el año 2005 constituyendo el mejor ejemplo de esta concepción transversal y proactiva de la defensa de los derechos ciudadanos que caracteriza a nuestra Institución. La atención prioritaria a las quejas que hacen referencia a los menores, el seguimiento del informe especial de la educación infantil de 0 a 3 años, el inicio de un nuevo informe especial para "evaluar las actuaciones de la administración en materia de protección de la infancia", las actuaciones de mediación con motivo de la tramitación de la "Ley Foral 15/2005 de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia" o las actividades de impulso en educación en valores, protección del menor en Internet y sobre todo la iniciativa de coordinación social para promover la implicación de toda la sociedad en la educación en la convivencia, dan buena muestra de ello.

Tal como refleja el Informe Anual hemos acometido actividades de defensa e impulso de los derechos de otros colectivos vulnerables con esta misma concepción. La Presentación al Parlamento de los informes especiales sobre "La dependencia de las personas mayores" y sobre "Los Derechos Humanos y la Prostitución, el seguimiento del informe especial de Salud Mental, el inicio de un nuevo informe especial sobre "Accesibilidad y barreras arquitectónicas", o la organización y participación en foros y talleres sobre Pobreza y Exclusión Social son algunos ejemplos al respecto.

El número de nuevas quejas abiertas en el 2005 ha sido prácticamente idéntico al del 2004, que fue un año atípico ya que en él se experimentó un incremento cercano al 40% con relación al año precedente.

Por materias, las quejas relativas a Sanidad han pasado a ocupar el primer puesto seguidas por Urbanismo y Vivienda y por Educación. Ha sido precisamente el área de Educación (80%) la que se ha experimentado el mayor incremento porcentual de quejas con respecto al año anterior, seguido por Medio Ambiente (57%), y por Justicia y Sanidad con incrementos en torno al 40%.

En el año 2005 el Plan de Calidad nos ha permitido elaborar y poner en marcha un Plan de Mejora de la Atención al Ciudadano y reducir en más de un treinta por ciento los Tiempos Medios de Tramitación de las quejas. Evaluar la satisfacción de los ciudadanos con los servicios que prestamos nos ha permitido conocer cómo un 75,6% de las personas que nos han tramitado una queja, recomendarían a otras personas acudir a la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra.

Defender los derechos requiere asimismo promover que las Administraciones Públicas desarrollen mecanismos y sistemas generales de transparencia y buena conducta administrativa para lograr la mejora continua de los sistemas de garantía y evaluación de sus obligaciones para con sus ciudadanos. Como se recordará esta Institución elaboró la Carta de los Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral y lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que desarrollaran sus propias Cartas de Derechos y se comprometieran a elaborar Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad para los distintos servicios sectoriales que prestan. Hoy podemos mostrar nuestra satisfacción porque en Navarra en el último año han visto la luz diversas e importantes iniciativas al respecto.

Siguiendo con esta línea de impulso de la transparencia y garantía de los derechos ciudadanos hemos puesto en marcha también un nuevo Plan Local de Derechos Ciudadanos para promover que los Ayuntamientos se incorporen a esta estrategia de mejora continua y a dicho fin hemos suscrito convenios de colaboración con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor. En virtud de dicho acuerdos hemos acometido la realización de un informe de evaluación inicial sobre la percepción de los ciudadanos, de cada uno de dichos municipios, sobre el grado en que su Ayuntamiento respeta los principios y valores recogidos en los códigos de buena conducta y sobre el grado de satisfacción con los servicios municipales.

También con el objetivo de garantizar de manera más efectiva los derechos sociales, y en coordinación con otros Defensores Autonómicos, presentamos ante el Parlamento de Navarra un importante informe propuesta en el que recomendábamos aprovechar la eventual modificación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, para hacer referencia expresa en nuestra Ley Fundamental a los derechos y libertades que las instituciones forales se comprometen a garantizar a los ciudadanos y ciudadanas navarros. En concreto proponíamos

incorporar un nuevo Título de “Derechos, libertades y deberes de los ciudadanos y ciudadanas de Navarra” y aportamos incluso un posible borrador de texto articulado.

En esta breve reseña relativa al año 2005 debemos hacer mención igualmente a dos decisiones del Parlamento Foral que tendrán una extraordinaria importancia para el devenir de la Institución y que afectan por una parte al propio sistema de elección del Defensor del Pueblo y por otra al Reglamento de Organización y Funcionamiento de nuestra Institución.

Por último no quisiera dejar de hacer referencia en estas líneas a mi agradecimiento a todo el personal de la oficina, sin cuya colaboración no hubiera sido posible acometer todas estas iniciativas. Gracias de corazón.

M^a Jesús Aranda Lasheras

Defensora del Pueblo de Navarra

2 RESUMEN EJECUTIVO

La institución de la Defensora del Pueblo desarrolla su función en defensa de los derechos ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas fundamentalmente mediante cuatro tipos de instrumentos, desde los más reactivos hasta los más proactivos:

- La Atención a las Quejas formuladas por los ciudadanos que constituye el núcleo central de la actividad cotidiana de la Institución.
- La Realización de Informes Especiales en áreas de especial relevancia y que por lo general se centran en los colectivos más vulnerables.
- Las Actividades de Mediación, cada día más frecuentes, y que en muchas ocasiones, para ser verdaderamente eficaces, precisan pasar desapercibidas a los ojos de la opinión pública.
- Las Iniciativas de Impulso de los Derechos Ciudadanos que tratan de impulsar los derechos ciudadanos en el conjunto de la Sociedad a través de la sensibilización e información a la opinión pública.

2.1. ESTADÍSTICA GENERAL DE QUEJAS ATENDIDAS.

El número de nuevas quejas abiertas ha sido de 415, cifra muy similar a la del año 2004 (416) que fue el año con mayor número de quejas desde la puesta en marcha de la Institución. No obstante el número total de quejas gestionadas ha sido de 508, un 10% menos que el año precedente, como consecuencia del periodo de transición producido por determinados relevos de personal asesor en la Institución.

El 44% de las quejas se formularon frente a actuaciones de la Administración Autonómica (182), el 27% iban dirigidas contra actuaciones de Entidades Locales de Navarra (112), el 15% frente a la Administración del Estado (64), mientras que el 14% restante hacía referencia a actuaciones de otros organismos en los que se incluyen el Judicial (10), entes privados (14), otros (14) y sin determinar (19). En el ámbito de las entidades locales de Navarra, el Ayuntamiento de Pamplona, con 38 quejas es el que mayor número de quejas ha generado.

Del total de quejas tramitadas el 65,3% han sido admitidas a trámite, el 9,1% se remitieron a otros Defensores del Pueblo, en función del ámbito competencial sobre el que versaba la queja y el 25,6% no han podido ser admitidas a trámite, por incumplirse alguno de los requisitos legales o bien por una manifiesta inexistencia de irregularidad, en tales casos siempre con la debida explicación e información al ciudadano sobre las causas y posibilidades de actuación. Debemos así mismo destacar que además de las 130 quejas (25,6% del total de gestionadas) que no son inicialmente admitidas a trámite, en 51 quejas más (10,0% del total de gestionadas) se ha acabado desestimando la razón del reclamante tras efectuar el correspondiente estudio de los datos aportados por el autor de la queja y la información recibida de la Administración con ocasión de la tramitación del expediente. En consecuencia el total de quejas desestimadas asciende al 35,6%% sobre el total de quejas gestionadas.



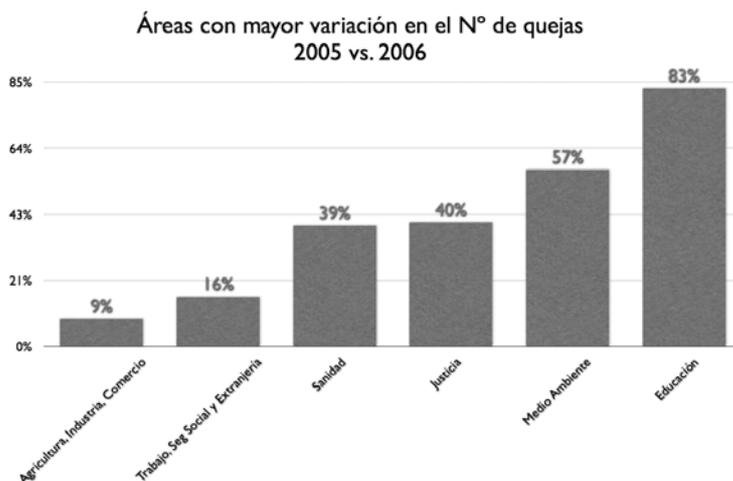
Si analizamos las quejas por áreas observamos como las quejas relativas a Sanidad han pasado a ocupar el primer puesto en el ranking de quejas por materias representando el 12,8% (53) del total de quejas presentadas. Le sigue Urbanismo y Vivienda con un 12,5% (52), y Educación

con un 10,6% (44), Trabajo y Seguridad Social con un 8,7% (36), Medio Ambiente con un 7,95% (33) del total de quejas presentadas en el año 2004 y finalmente Interior y Bienestar Social con un 7,5% (31) y 7,2% (30) respectivamente.



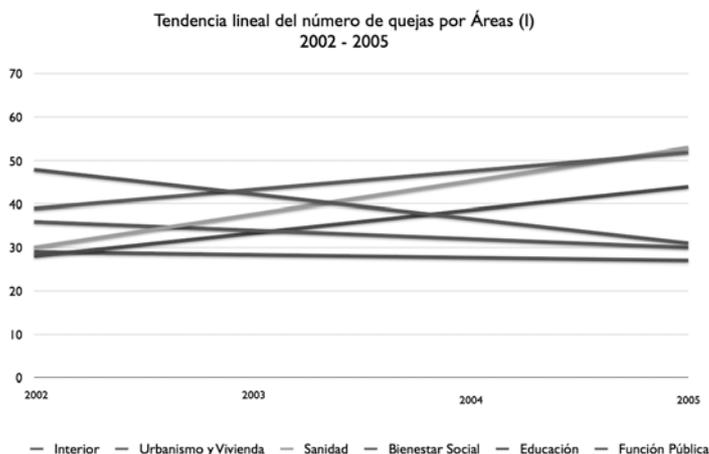
Si comparamos el número de quejas por áreas del 2005 con las presentadas el año anterior comprobamos que el mayor incremento porcentual se detecta en Educación con un 83%, le sigue Medio Ambiente con un 57% y a continuación Justicia y Sanidad con incrementos en torno al 40%.

Aproximadamente el 70% de las quejas que se presentan frente al Gobierno de Navarra se concentran en tres Departamentos. El Departamento de Salud con un 27% de todas las quejas, seguido por el Departamento de Educación, con el 25%, y por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda con el 16%.



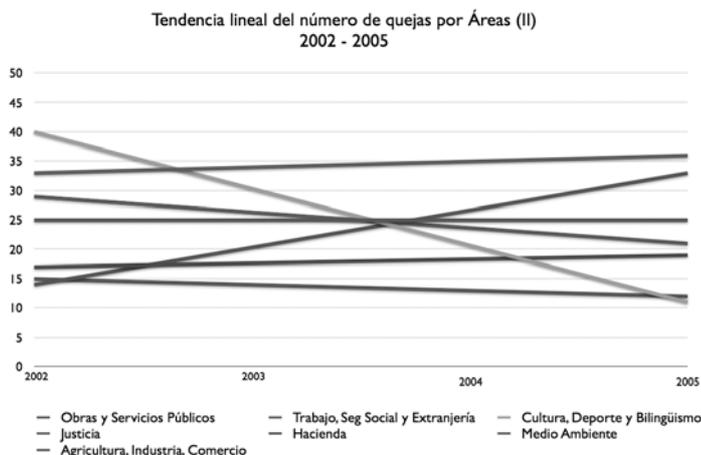
Si observamos la evolución por áreas de las quejas presentadas en los últimos cuatro años mediante su Tendencia Lineal comprobamos que Urbanismo y Vivienda, Sanidad, Educación, Trabajo Seg. Social y Extranjería, Obras y Servicios

Públicos y Medio Ambiente muestran una clara tendencia creciente. Interior, Cultura y Bilingüismo muestra una tendencia nítidamente descendente en tanto que el resto de áreas se mantienen más o menos estables.



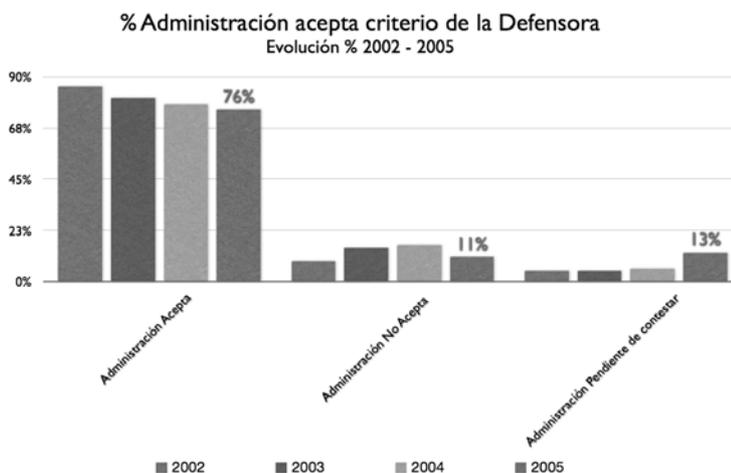
La reducción significativa en Interior obedece a que han ido disminuyendo las quejas relativas a sanciones de tráfico, al ir mejorando el conocimiento de las funciones de nuestra institución, y

por su parte la reducción en materia de bilingüismo obedece a un cúmulo inicial de quejas relativas a los procesos de selección de personal.



Cuando se decide admitir una queja, por entender que puede estar justificada, se pide información por escrito a la Administración Pública competente. En muchos casos el simple hecho de que la Defensora demande información y justificación sobre el modo de proceder hace que la administración reconozca la razón al ciudadano y rectifique su decisión inicial. En otras ocasiones esto no es así y la Administración emite un informe en el que justifica por qué no acepta la petición del ciudadano. En tales casos la Institución estudia

las razones de las partes y la Defensora acaba dictando una Resolución a través de la cual emite su dictamen al respecto; si se considera que la Administración no tiene razón se realizan las Recomendaciones pertinentes. En el año 2005 por uno y otro camino las Administraciones han acabado aceptando al menos en un 76% las recomendaciones de la Defensora; en un 11% de los casos la Administración no ha aceptado y un 13% de casos están pendientes de contestar.



Por lo que se refiere específicamente a los casos en los que la Defensora se ha visto obligada a emitir Resoluciones con Recomendaciones, Sugerencias o Recordatorios de Deberes Legales a una determinada Administración, ésta la acepta en un porcentaje aproximado del 64%, porcentaje que puede elevarse si tenemos en cuenta las 19 resoluciones aún pendientes de obtener respuesta.

2.2. MEJORA DE LA CALIDAD Y EVALUACIÓN DE LA SATISFACCIÓN

El año 2005 ha supuesto dar un paso adelante respecto del Plan de Calidad con la elaboración y puesta en marcha de un Plan de Acciones Mejora de la Atención al Ciudadano, la aprobación del Manual de Acogida del Becario, la puesta en marcha de un Sistema de Noticias y Comunicación Interna, concebido desde la óptica del conocimiento compartido, y se ha iniciado la elaboración de la Carta de Servicios de la Institución.

Se han reducido en un 31% los tiempos medios de tramitación de las quejas cerradas en el año 2005, con respecto a 2004. En concreto el tiempo medio desde el Inicio hasta el fin del Expediente fue de 77,3 días.

Tal como estaba previsto, y con el objetivo de evaluar la satisfacción de los ciudadanos con los servicios que reciben por parte de la Institución, se diseñaron encuestas que se remitieron a todas las personas o colectivos que presentaron una queja y también a quienes han sido atendidas por la Oficina de Información. Los resultados obtenidos de dicha evaluación muestran que:

- El 98,2% de las personas que han acudido a la Oficina de Información recomendarían a otros utilizar este servicio.

- La mitad (50,9%) de quienes han acudido a la Oficina de Información han ampliado la idea previa que tenían sobre las posibilidades de actuación de la Defensora del Pueblo de Navarra en tanto que a un 12,7% les ha ocurrido lo contrario.

- El 79,8% de las personas que han tramitado una queja ante la Defensora del Pueblo consideran el trato personal y el interés demostrado por la oficina de la Defensora del Pueblo como “Bueno o Muy Bueno” este porcentaje alcanza el 100% en el caso de las personas que han acudido personalmente a la Oficina de Información.

- El 56,5% de los ciudadanos consideran “Razonable” el tiempo de tramitación de su expediente de queja. Un 25,2% lo consideran “Corto o

Muy corto”, en tanto que en un 16,8% lo entienden “Largo o Muy largo”.

- Los ciudadanos atendidos en la Oficina de Información asignaron una puntuación media de 8,2 puntos. Esta puntuación alcanza el 6,8 puntos en el caso de los ciudadanos en los que se ha llegado a tramitar un Expediente de Queja. Resulta comprensible este hecho por la menor satisfacción que manifiestan aquellos ciudadanos a los cuales la resolución final de la Defensora no acaba dándoles la razón a su pretensión.

- Dos de cada tres ciudadanos que han presentado una queja manifiestan que la intervención de la institución de la Defensora les ha sido finalmente “Bastante útil o Muy Útil”

- Un 75,6% de las personas que han presentado una Queja recomendarían a otras personas acudir a la Defensora del Pueblo de Navarra en tanto que un 21,4% no lo harían. Lógicamente esta última valoración está muy vinculada a aquellos a quienes no se les ha dado la razón.

2.3. DEFENSA TRANSVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS MÁS VULNERABLES

El enfoque transversal de este Capítulo del Informe Anual pretende reflejar de una manera integral el abordaje que desde nuestra Institución se realiza frente a estos colectivos más vulnerables.

2.3.1. “EN DEFENSA DEL MENOR”

La defensa del menor ha sido la prioridad máxima del año 2005. Bajo el slogan “En defensa del Menor” se han dado los primeros pasos para configurar un ámbito propio de actuación en esta importante materia.

De manera esquemática las actuaciones llevadas a cabo a lo largo del 2005 en defensa de los derechos del menor han sido las siguientes:

- **Atención prioritaria a quejas relacionadas con los Menores**, centradas sobre todo en el área educativa (alumnos con necesidades educativas especiales, educación infantil, instalaciones escolares, planificación educativa, funcionamiento de los centros, problemas de convivencia, etc) y en área de protección social (adopción internacional, protección de menores, situaciones de desamparo, etc.)

- **Inicio de un nuevo Informe Especial para “Evaluar las actuaciones de la Administración en materia de Protección de la Infancia y la Adolescencia”**: El objetivo general que persigue el

nuevo Informe Especial iniciado es “Evaluar cómo se ejerce la función pública de protección de menores y cómo se garantiza la atención a menores con medidas judiciales penales en Navarra”. Como Objetivos Específicos el Informe pretende evaluar si las Administraciones Públicas de Navarra:

- Realizan de forma adecuada las actividades de prevención y detección precoz de las situaciones de conculcación de derechos de los menores

- Desarrolla de la forma adecuada y con las debidas garantías los procedimientos de protección.

- Prestan la atención adecuada a los menores con medidas judiciales penales, a la adopción internacional o a los menores extranjeros no acompañados.

- **Seguimiento del Informe Especial de 0 a 3 años.** A lo largo del año 2005 se ha realizado un seguimiento de “La atención a la educación infantil entre 0 y 3 años en Navarra”, materia que fue objeto de un Informe Especial en octubre de 2004, y se ha podido constatar la persistencia de la problemática social planteada por colectivos y plataformas ciudadanas con respecto a las carencias en materia de educación infantil de 0 a 3 años, lo que ha llevado incluso a la presentación al Parlamento Foral de una Iniciativa Legislativa Popular apoyada por más de 14.000 firmas y por 67 Ayuntamientos y que fue rechazada, por la Mesa del Parlamento de Navarra.

La insuficiencia de plazas públicas persiste sin que hasta el momento el Departamento de Educación haya cumplido nuestra Recomendación de hacer público el mapa solicitado y las lista de espera. Baste como muestra la situación de Pamplona donde en el año 2005 la oferta de plazas fue de 540 y el número de solicitudes ascendió a 1701.

En el Informe Anual se deja constancia del conjunto de quejas presentadas a finales del 2005 en las que los interesados nos instan a que supervisemos la actividad desarrollada por la Administración en relación con los distintos centros de Navarra que atienden a niños y niñas menores de 3 años, especialmente en materias que tienen que ver con las exigencias mínimas que estos deben cumplir y el control que se viene ejerciendo sobre las mismas durante el desarrollo de la actividad por parte de estos centros. En estas quejas se pone de manifiesto una vez más la actual situación de transitoriedad, que genera un vacío normativo que impide el control adecuado sobre las condiciones en que están siendo atendidos los niños y niñas menores de 3 años en la Comuni-

dad Foral, lo que supone un grave riesgo en una etapa del desarrollo del niño que todos los expertos consideran de máxima vulnerabilidad.

- **Actuaciones de mediación e Informe Propuesta con motivo de la tramitación de la “Ley Foral 15/2005 de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia”.** Debemos hacer mención a la iniciativa de la Defensora con motivo de la tramitación del Proyecto de Ley de Protección del Menor que finalmente dio lugar a la aprobación de la Ley Foral 15/2005 de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia. Dada la trascendencia del Proyecto de Ley, la Defensora consideró oportuno manifestar la posición de la institución y solicitó la intervención directa del Presidente del Parlamento de Navarra para que se realizara un último esfuerzo para tratar de acercar las posturas de los distintos Grupos Parlamentarios a fin de lograr la mejor Ley del Menor posible. Como ya hemos dicho velaremos por que se cumplan los compromisos adquiridos y en el plazo previsto tanto en materia de recursos como en el desarrollo reglamentario.

- **Taller de Educación en Valores.** El 17 de junio tuvo lugar un Taller de debate sobre “Estrategias de incorporación de valores y derechos en la educación secundaria” Este acto se enmarcó en el Convenio de Colaboración suscrito entre la Defensora del Pueblo y la Universidad Pública de Navarra para la realización de Talleres conjuntos sobre Derechos Sociales, y se celebró en el contexto del “Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación”, mediante el cual el Consejo de Europa deseaba poner de relieve que la educación juega un papel crucial en el desarrollo de la ciudadanía. En el Informe se recogen las principales ideas expuestas en el Taller que dieron lugar a una publicación editada por nuestra Institución.

- **Iniciativa Social en Educación por la Convivencia.** La creciente preocupación social por el incremento de actos violentos en los que se ven envueltos jóvenes y adolescentes pone en evidencia la necesidad de que las distintas instituciones realicen actuaciones coordinadas para crear el clima social adecuado para que la Sociedad en su conjunto asuma su responsabilidad educativa.

Consciente de esa necesidad la Defensora del Pueblo propuso personalmente al Presidente del Parlamento, al Consejero de Educación, al Rector de la Universidad Pública y a los presidentes de la Federación de Municipios, de la Asociación de la Prensa, de las Asociaciones de Padres y Madres, de los Directores de Instituto, del Consejo Escolar y del Consejo de la Juventud, desarrollar una iniciativa conjunta para trata de implicar a toda la

sociedad en un Proyecto Social de Educación para la Convivencia.

- **Campaña de protección del menor en Internet.** El Consejo de Europa ha mostrado su preocupación por la situación de desprotección en que se encuentra los menores frente a Internet, y nos recuerda la responsabilidad que todos tenemos en esta materia. También en su reunión de Alicante 2005 los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas y el Defensor del Pueblo de España recomendaron adoptar medidas para mejorar la protección de los menores frente a los riesgos de las nuevas tecnologías y de forma específica ante los riesgos de Internet

Un 10% de los niños/as de 10 años encuestados afirma haber acudido a una "cita a ciegas" con personas que han conocido a través de Internet. Un 44% de los menores que navega por Internet con regularidad, se ha sentido acosado/a sexualmente en alguna ocasión.

Por todo ello, en el último trimestre del 2005 la institución de la Defensora del Pueblo, en colaboración con la Asociación Protégeles, puso en marcha una Campaña Publicitaria de Sensibilización, mediante cuñas de Radio y la edición de 120.000 dípticos informativos con "Consejos para padres sobre medidas de protección" que fueron distribuidos a modo de encarte en la prensa local y que en el año 2006 han tenido continuidad en la Organización de diversas Charlas Divulgativas para Alumnos y Padres en Centros Docentes.

- **Publicación de nuevas Unidades Didácticas sobre Derechos para Enseñanza Primaria.** Siguiendo con la iniciativa realizada en años anteriores en el 2005 se procedió a la edición de nuevas unidades didácticas destinadas a la Centros de Enseñanza Primaria.

2.3.2. "EN DEFENSA DE LA MUJER"

La defensa de los derechos de la mujer ha sido otra prioridad constante de la Defensora del Pueblo. Las actuaciones que a lo largo del año 2005 se han llevado a cabo en esta materia han sido las siguientes:

- **Atención prioritaria a las quejas relacionadas con los derechos de la mujer.** La primera área de queja de las mujeres es la Sanidad y las causas específicas que las motivan hacen referencia a la Atención a la Salud Mental, los Tratamientos de Infertilidad, la situación de las Listas de Espera, en Consultas de Ginecología, y en las Revisiones de cáncer de mama, etc. Adquieren igualmente importancia las quejas motivadas por

Reconocimientos de derechos a prestación, Pensiones Mínimas y/o pensiones asistenciales y se relacionan en muchos casos con una situación social reiteradamente denunciada por esta Defensora; nos estamos refiriendo a la situación de muchas mujeres mayores que malviven con una pensión de viudedad manifiestamente insuficiente.

Las quejas interpuestas por mujeres hacen referencia con frecuencia a las deficiencias que detecta la mujer en su condición de cuidadora principal es decir quejas por Atención domiciliaria, Atención sociosanitaria en salud mental, Alumnos con necesidades educativas especiales, Ciclo Educativo de 0-3 años, Ayudas a la familia, etc.

- **Presentación al Parlamento del Informe Especial de Prostitución.** El día 13 abril de 2005, la Defensora del Pueblo presentó ante la Comisión de Régimen Foral del Parlamento el Informe Especial sobre los "Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra". La presentación del Informe tuvo un gran eco en los medios de comunicación.

- **Actividades de impulso de los derechos de la Mujer.** Como viene siendo tradicional, también en el año 2005 la Defensora del Pueblo ha prestado una atención prioritaria al impulso de los derechos de la mujer, dando continuación a las iniciativas de años anteriores, y en cuantos foros ha participado ha sumado su voz a los de las restantes instituciones y organizaciones, particularmente en el ámbito de la lucha contra la violencia de género.

En su Informe la Defensora del Pueblo recuerda que a pesar de los avances en el 2005 todavía en España 62 mujeres murieron asesinadas, 3 de ellas en Navarra. Queda mucho por hacer en materia de prevención: Las campañas de concienciación siguen siendo insuficientes, la cultura dominante y posesiva sigue presente en muchas capas de la sociedad y al modelo educativo de las escuelas todavía le hace falta madurar para llegar a alcanzar una auténtica coeducación.

En Navarra hay que seguir reforzando los medios para la asistencia a las víctimas y corregir las importantes insuficiencias en materia de protección que todavía se detectan: La falta un Juzgado específico de Violencia de Género, los escasos medios con los que se cuenta en los juzgados impiden lograr la agilidad y eficacia requerida y constituyen por tanto una prioridad de intervención.

Por otra parte la conciliación entre la vida familiar, personal y profesional es una asignatura pendiente. La distribución de las tareas del hogar sigue siendo muy desigual. La mujer se ha incor-

porado al mundo del trabajo remunerado, sin embargo el hombre no ha aumentado su participación en el ámbito privado. Ello conduce a que la mujer se vea obligada a realizar una doble jornada laboral.

La discriminación en el mundo laboral persiste. El acceso a niveles superiores de responsabilidad es otro de los campos en los que la discriminación persiste. Las mujeres representan solo el 24% de los Altos Cargos del Gobierno de Navarra, y el 32% de los Parlamentarios Forales y solo hay una mujer entre los Consejeros del Gobierno de Navarra.

La mujer sigue siendo la cuidadora de los hijos, y esta sociedad continúa cargando fundamentalmente sobre los hombros de la mujer la atención y cuidado de los familiares dependientes: ancianos, enfermos mentales, discapacitados, etc.

Preocupa especialmente la doble discriminación que llega a padecer la mujer inmigrante en nuestra Sociedad, sometida a los trabajos más precarios y enfrentada a un dilema entre los valores de su cultura de origen y los de la sociedad de acogida. Las Administraciones Públicas deben preocuparse de garantizar el acceso a la formación a todas las inmigrantes para evitar que esta situación de discriminación persista y de velar por que se garanticen, en todo caso, sus derechos constitucionales que han de ser entendidos como valores mínimos de consenso, y ello con independencia de sus propios valores culturales.

2.3.3. "EN DEFENSA DEL MAYOR"

Otra área de intervención prioritaria para la institución de la Defensora es la defensa de los derechos de los Mayores, ámbito en el que hemos desarrollado la siguiente actividad.

• **Atención prioritaria a las quejas referidas a los derechos del Mayor.** Si bien nuestro sistema de información no permite cuantificar de forma óptima las quejas atendidas referentes al colectivo de mayores si nos permite detectar los ámbitos principales de problemas que en concreto y por orden de frecuencia se refieren a materias como: el reconocimiento de derecho a prestación, pensiones mínimas, pensiones asistenciales y de viudedad, atención domiciliaria, listas de espera en sanidad, atención médica, condiciones de estancia en residencias de la tercera edad, procesos de declaración de incapacidades.

• **Presentación al Parlamento del Informe Especial sobre "La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra" y seguimiento del Informe.** El día 19 abril de 2005 la

Defensora del Pueblo compareció ante la Comisión de Régimen Foral para presentar el Informe Especial sobre "La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra" Evitaremos reiterar nuevamente lo ya expuesto en su comparencia, y que ya se recogía en el Informe Anual del 2004, y nos limitaremos a señalar lo esencial.

Transcurrido un año desde la presentación del Informe Especial todo indica que, a corto plazo, va a ser una realidad nuestra recomendación de que la atención a la dependencia deje de tener carácter benéfico y se transforme en un auténtico derecho exigible. El alto grado de consenso social detectado tras la presentación del Proyecto de Ley de "Promoción de la autonomía personal y la atención a las situaciones de dependencia" y sobre todo la razonable voluntad de cooperación demostrada por las distintas Administraciones Públicas hace concebir esperanzas al respecto.

No podemos decir lo mismo sobre las actuaciones realizadas hasta el momento en materia de prevención de la dependencia, cuya urgente necesidad reiteramos.

Hasta el momento tampoco hemos apreciado cambios significativos en la política de atención domiciliaria, que consideramos debe incrementarse de forma sustancial, ni se ha logrado establecer una normativa de mínimos que garantice la equidad territorial en la prestación de este servicio considerado por el expertos como de máxima prioridad. Siempre se destaca el hecho de que la atención social domiciliaria es manifiestamente insuficiente pero se olvida que también la atención sanitaria a domicilio requiere ser mejorada. A este respecto también queremos denunciar el hecho de que sigan sin darse pasos significativos para garantizar la coordinación sociosanitaria en el ámbito primario entre los Centros de Salud y los Servicios Sociales de Base. La carencia de planes, programas y protocolos de coordinación a nivel primario impide la prevista gestión de casos y la aplicación de Planes de Cuidados Personalizados y auténticamente integrales.

• **Actividades de impulso de los derechos del Mayor.** "La Carta de Derechos del Mayor" A lo largo del año la Defensora ha tenido oportunidad de participar en diversos encuentros con colectivos y asociaciones de Mayores. Estas reuniones nos han permitido captar una vez más las principales preocupaciones del colectivo, puestas de manifiesto en el proceso de elaboración de la Carta de Derechos Ciudadanos y lo que es más importante nos ha permitido constatar la situación de resignación con la que se enfrentan a la pérdi-

da de protagonismo familiar y social que, cada día más, padecen los mayores.

En la Sociedad actual los mayores han ido perdiendo protagonismo social y sus derechos no siempre se respetan. No es nada infrecuente que los mayores sean tratados como menores de edad y pierdan incluso la libre elección de sus propias opciones vitales y que los demás decidan por ellos: el lugar en el que va a vivir, los muebles de su habitación, etc. y a veces incluso el destino de sus recursos económicos.

Por eso, y siguiendo la pauta marcada por otras organizaciones, desde finales del año 2005 venimos trabajando en el proyecto de promover la elaboración de una "Carta de Derechos del Mayor" e impulsar una "Campaña contra la discriminación por Edad" que se pretende desarrollar a lo largo del 2006.

2.3.4. "EN DEFENSA DEL ENFERMO MENTAL"

Como ya es bien conocido la Defensora del Pueblo se ha implicado muy activamente en la defensa de los derechos de los enfermos mentales graves a los que en el 2004 dedicó un Informe Especial. Las actuaciones realizadas en el 2005 dirigidas a este importante colectivo han sido las siguientes:

- **Atención prioritaria a las quejas referidas a los derechos de los Enfermos Mentales.** Las quejas en materia de Salud Mental son cada día más frecuentes; se centran sobre todo en la falta de recursos de internamiento de larga duración para casos graves y en la carencia de alternativas terapéuticas adecuadas para los trastornos de personalidad. Son relativamente frecuentes las demandas de recursos de rehabilitación, y comienzan a llegar con cierta regularidad quejas de ciudadanos que conviven con vecinos que presentan importantes problemas sociales y de comportamiento, situaciones que con frecuencia esconden importantes problemas de salud mental unidos al desamparo o exclusión social.

Por lo que hace referencia a la demanda urgente de plazas residenciales de larga estancia, en el presente Informe Anual se reproduce la respuesta de la Administración a una queja tipo, ya que nada refleja mejor la situación de desamparo en la que se encuentran los familiares de estos pacientes. La enferma se halla en lista de espera desde hace dos años sin que en todo ese tiempo la administración foral haya buscado y encontrado alguna solución razonable a los graves problemas denunciados. Pero es aún más preocupante conocer que esas listas de espera la forman "gran

número de solicitudes", como dice el informe rubricado por el propio Consejero de Bienestar Social, que precisan una atención especializada en régimen de asistidos por graves problemas de enfermedad mental, y que, conociendo tales datos, la Administración Pública responsable de los Servicios Sociales no haya planteado, al menos, soluciones parciales, incluso aunque fueran puramente económicas, que pudieran paliar en parte la situación de los enfermos y sus familias. Sin embargo nos dice que no hay residencias suficientes ni suficiente consignación presupuestaria a tales efectos. Es decir, se reconoce que hay déficits de plazas residenciales, propias o concertadas, para acoger a estos enfermos, y, además, que no existen ayudas económicas suficientes para que las familias puedan arbitrar otras soluciones.

- **Seguimiento del Informe Especial de Salud Mental.** Analizamos con algún detalle el grado de cumplimiento de las Recomendaciones realizadas por la Defensora del Pueblo hace dos años con motivo de la presentación del Informe Especial sobre "La atención a la Salud Mental en Navarra" y se aprecian luces y sombras.

Como consecuencia del Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave a lo largo del año ha comenzado la puesta en marcha progresiva de nuevos recursos sociosanitarios, lo que supone sin duda un gran avance. Sin embargo la puesta en marcha de los nuevos recursos sociosanitarios no ha estado exenta de polémica, en particular por la externalización de los servicios, por la dependencia de Bienestar Social y sobre todo por el anuncio de que los pacientes iban a tener que hacer frente al copago de determinados servicios, lo que nos obligó a tramitar un expediente de queja. Acogimos muy favorablemente el cambio de criterio de la Administración, que finalmente garantizó la gratuidad de la prestación de rehabilitación psicosocial. No obstante persisten importantes diferencias de criterio en relación con dichos centros:

- En comparación con otros dispositivos de rehabilitación de la red de salud mental, la estructura organizativa elegida para los nuevos centros, es claramente insuficiente para que pueda cumplir con los niveles de calidad exigibles,

- El Departamento de Salud no debe inhibirse de su responsabilidad de garantizar la dirección técnica ni la continuidad de cuidados, ya que por si solo el Plan acometido por Bienestar Social no asegura la coordinación e integración de los distintos dispositivos asistenciales.

– Es imprescindible que se definan con mucha más precisión los mecanismos de evaluación y control de calidad de los servicios, tanto públicos como privados concertados, sin olvidar nunca que la “responsabilidad pública” es indelegable.

El hecho de que en los últimos años las reivindicaciones de la atención a los enfermos mentales se hayan centrado preferentemente en los aspectos sociales no quiere decir que la atención sanitaria que reciben los enfermos mentales graves no necesite también ser mejorada en muchos aspectos. A este respecto, de acuerdo con las recomendaciones de nuestro Informe Especial seguimos creyendo necesario que:

– Navarra se dote un Plan de Salud Mental Integral, que no debe fragmentarse ni mucho menos dejarse a la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social.

– Se cree un equipo multidisciplinar para aquellos pacientes graves, sin conciencia de enfermedad, que en cuanto salen del hospital abandonan los tratamientos y vuelven a recaer. La atención domiciliaria integral a este colectivo resulta igualmente necesaria.

– Desde el Departamento de Salud se dé una respuesta adecuada al grave problema de atención en las crisis agudas que facilite la coordinación entre jueces, policía, y la red de salud mental. Volvemos a insistir una vez más en la necesidad de acometer sin más demora la realización del Protocolo de Internamiento Involuntario.

– La problemática que plantean los pacientes con trastornos de personalidad, los pacientes tóxicomanos con patología dual, etc., etc. constituyen también importantes ámbitos de mejora.

2.3.5. “EN DEFENSA DE LOS DISCAPACITADOS FÍSICOS Y SENSORIALES”

No solo la salud mental ocupa la atención de nuestra institución, otro tanto ocurre con otras discapacidades físicas y sensoriales a las que en el año 2005 se prestó una atención significativa. Las actuaciones dirigidas a este colectivo han sido las siguientes:

• **Atención prioritaria a las quejas en materia de discapacidad.** Como es habitual en colectivos en situación de especial vulnerabilidad el número de quejas que se presentan en relación con discapacidades físicas y sensoriales es todavía demasiado pequeño y se refieren fundamentalmente a: Necesidades educativas especiales, accesibilidad y eliminación de barreras, ayudas

sociales, transporte a centros sociales, centros ocupacionales y especiales de empleo, etc.

La situación de los alumnos/as con necesidades educativas especiales ocupa cada día más la atención de la Defensora, tanto por lo que hace referencia a los servicios complementarios que precisan como por la necesidad de armonizar los principios de integración e individualización con una mayor flexibilidad de la que viene mostrando el Departamento de Educación. La situación de la Educación Especial en Navarra exige una importante revisión y por ello pretendemos ahondar en el tema a lo largo del año 2006.

Este año hemos analizado también la labor de supervisión y control que realiza la Administración del funcionamiento de los sistemas de acceso a los Centros Ocupacionales y Especiales de Empleo y hemos podido constatar la carencia de los Equipos Multiprofesionales previstos y hemos denunciado que la concurrencia de funciones de control asignadas a distintos Departamentos contribuye a que en ocasiones “unos por otros” no asuman las funciones atribuidas con la plenitud requerida.

• **Informe Especial de Accesibilidad.** Mediado el año 2005 se acometió la realización de un Informe Especial sobre “La accesibilidad física y sensorial a los centros y servicios de uso público en Navarra.” A pesar de que han transcurrido casi 20 años desde la promulgación de la Ley Foral 4/1988 se percibe que su cumplimiento es bastante irregular y por ello se consideró necesario evaluar como se ejerce por las distintas Administraciones de la Comunidad Foral su obligación de evitar la creación de nuevas barreras físicas o sensoriales y como se fomenta la supresión de las barreras preexistentes a fin de favorecer el acceso universal a los distintos espacios, centros y servicios de utilización pública.

Para la realización del Informe se ha redactado un completo Informe Jurídico, encargado a la Universidad de Navarra y un cuestionario que incluye 36 preguntas y que ha sido cumplimentado por un total de 164 Ayuntamientos de Navarra y por todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

El Informe Especial, que se encuentra en fase de elaboración, será presentado al Parlamento Foral antes del verano.

• **Queja de oficio en relación con las subvenciones a Asociaciones.** También en el año 2005 se procedió a la apertura de una queja de oficio en relación con la situación de falta de liquidez por la que atraviesan las asociaciones sin ánimo de lucro que desarrollan su labor en el

campo de la discapacidad y que achacan a la demora y cuantía de las subvenciones públicas.

2.3.6. "EN DEFENSA DE LOS EXCLUIDOS SOCIALES"

En el año 2005 finalizó el período de vigencia del Plan de Lucha contra la Exclusión 1998-2005 puesto en marcha por el Gobierno de Navarra y por ello se han comenzado a hacer públicas las primeras valoraciones sobre el mismo, singularmente la realizada por la Red de Exclusión Social, si bien a la hora de redactar este Informe todavía no se dispone de la evaluación realizada por el propio Gobierno.

• **Organización y participación y en foros y talleres sobre Exclusión.** El interés por el tema nos ha llevado no solo a participar sino también a organizar diversos foros y encuentros para sensibilizar a la opinión pública y debatir las mejoras necesarias. En concreto en junio del 2005 la Defensora del Pueblo participó en Barcelona en unas Jornadas sobre derechos ciudadanos organizadas por el Síndic de Greuges de Cataluña y presentó una ponencia titulada "Las Nuevas Formas de Pobreza." La Institución organizó asimismo, en colaboración de la Universidad Pública, un Taller sobre "La Exclusión Social y el Sistema de Garantía de Mínimos, que por razones de agenda hubo de retrasarse y finalmente se llevó a cabo el día 9 de febrero de 2006. Estos encuentros han permitido recoger las opiniones de un nutrido grupo de expertos y contrastar y complementar las posiciones de la Institución sobre el tema. Tal como se recoge en este Informe Anual se insiste en la necesidad de abordar este problema desde la perspectiva de la vulneración de los derechos individuales de cada uno de los excluidos.

• **Seguimiento del Plan de Lucha contra la Exclusión 1998-2005.** La participación en los distintos foros ha permitido también dar a conocer la valoración sobre la situación de la pobreza y exclusión en Navarra.

"Es cierto que en términos comparativos la situación en Navarra puede calificarse de satisfactoria; pero no debemos olvidar lo que nuestra sociedad entiende por una situación satisfactoria. Unos niveles muy reducidos de pobreza significan que en nuestra opulenta Navarra entre 10.000 y 40.000 personas viven en condiciones de pobreza relativa. Personas con nombre y apellidos a los que no estamos sabiendo garantizar los derechos constitucionales.

Se valora muy positivamente el hecho de que en Navarra exista un Plan Integral y que sus indi-

cadores sean publicados de forma periódica, pero se lamenta que su ejecución no parezca estar cumpliendo las expectativas previstas, ni se esté logrando superar las tradicionales barreras departamentales, de salud, educación, bienestar social, etc. La previsión de acompañamiento social personalizado, elemento clave del Plan, no parece que haya llegado tampoco a generalizarse como estaba previsto.

Inquieta en particular el escaso desarrollo de las acciones de prevención de la exclusión, sobre las cuales la Defensora ha venido insistiendo reiteradamente y a los que se han dedicado diversos Informes Especiales (enfermos mentales, mujeres víctimas de abusos, inmigrantes, discapacitados, etc). Parecen aceptarse como inevitables los factores que conducen a una sociedad dual e insolidaria con las minorías marginales. La sociedad continúa generando personas excluidas y los servicios sociales siguen tratando de paliar parcialmente y a posteriori sus efectos. Siempre a lo largo de la historia la pobreza ha conducido a la exclusión social, pero hoy en día es más bien la exclusión social la que conduce a la pobreza."

Intranquiliza la situación de los menores, ya que la mayoría de las veces, la exclusión empieza en los primeros años de vida. Parece especialmente preocupante que el sistema educativo no haya logrado reducir en mayor medida los índices de fracaso escolar en determinados ámbitos sociales. En coherencia con el moderno concepto de pobreza, resulta evidente que la prioridad máxima en el ámbito de la exclusión social debe centrarse en garantizar que todos los menores tengan acceso a una formación básica que les habilite social y personalmente para enfrentarse al mundo actual en condiciones de igualdad real de oportunidades." Resulta necesario profundizar en la distribución territorial y en los factores causales asociados al fracaso y abandono escolar a fin de elaborar un auténtico Plan de Prevención realmente focalizado a los colectivos y centros donde se detecte una mayor problemática. Cerrar los ojos a la realidad nunca es la solución"

Confiamos en que por el Gobierno de Navarra se realice una rigurosa evaluación del desarrollo del Plan para corregir las deficiencias detectadas recomendando que a la mayor brevedad posible se lleve a cabo un nuevo Plan que tome en consideración los cambios experimentados en la realidad social, en particular a los derivados del "boom" migratorio, y en el que se incluyan unos mejores sistemas de control para garantizar la efectiva aplicación de las medidas contempladas en el mismo.

2.4. IMPULSO DE LA TRANSPARENCIA Y DE LOS DERECHOS CIUDADANOS.

La responsabilidad en la defensa de los derechos ciudadanos por los Defensores del Pueblo no puede limitarse a una acción reactiva frente a las quejas recibidas. Garantizar los derechos ciudadanos requiere también fomentar que se establezcan mecanismos y sistemas que garanticen el respeto general de los derechos ciudadanos, evaluando su efectiva aplicación y cumplimiento.

En esta línea, en el año 2001 ya el Parlamento Europeo aprobó el “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, y encomendó al Defensor del Pueblo Europeo, y por extensión a los distintos Defensores Territoriales, la evaluación de su grado de cumplimiento y el impulso de las iniciativas necesarias para que sus valores y principios sean incorporados por las distintas Administraciones Públicas.

2.4.1. SEGUIMIENTO DEL CARTA DE DERECHOS CIUDADANOS

Como se recordará en cumplimiento de dicho mandato la institución de la Defensora del Pueblo impulsó la elaboración de una Carta de los Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral y lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que desarrollaran sus propias Cartas de Derechos y se comprometieran a elaborar Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad para los distintos servicios sectoriales que prestan. Hoy podemos mostrar nuestra satisfacción porque han visto la luz diversas iniciativas en esta línea: La Ley Foral 15/2004 de la Administración de la Comunidad Foral, cuyo Título II se dedica al reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con dicha Administración, la Ley Foral 21/2005, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos, el Decreto Foral 72/2005 por el que se regulan las Cartas de Servicios, la aprobación por el Ayuntamiento de Pamplona de su Carta de Derechos y de sus primeras Cartas de Servicios son solo algunas de las iniciativas que se recogen en nuestro Informe Anual y que demuestran que las Administraciones Públicas de Navarra han asumido el reto y han comenzado a implicarse de forma activa en una estrategia de mejora continua y orientación al ciudadano.

2.4.2. PLAN LOCAL DE DERECHOS CIUDADANOS.

En el último trimestre del 2005, y en línea con las actividades de fomento de la transparencia e impulso de los derechos ciudadanos, nuestra Ins-

titución acometió un nuevo proyecto, centrado en el ámbito municipal, el llamado “Plan Local de Derechos Ciudadanos” cuyo objetivo general es:

“Lograr que los Ayuntamientos incorporen una estrategia de mejora continua en sus relaciones con los ciudadanos para garantizar su derecho a una buena administración, establecido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.”

El papel de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra consiste básicamente en poner en marcha “la rueda”, asumiendo la elaboración de un Informe Especial en el que se recoja una evaluación inicial y la detección de áreas de mejora basado en la percepción de los ciudadanos del municipio sobre el grado en que se respetan por parte de su Ayuntamiento los principios y valores recogidos en los códigos de buena conducta y en la Carta de Derechos Ciudadanos basadas en el grado de satisfacción con los servicios que ofrece el municipio.

La evaluación inicial se realiza mediante una metodología predefinida que además de entrevistar a los responsables municipales, incluye la realización de una Encuesta telefónica a una muestra significativa y aleatoria de Ciudadanos y la realización de una Encuesta a Informadores Clave de todas las Organizaciones y Asociaciones radicadas en el municipio.

La participación en esta iniciativa es totalmente voluntaria y exige la previa formalización del oportuno Convenio. El día 21 de diciembre de 2005 tuvo lugar la firma de los correspondientes Convenios de Colaboración con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor

La labor de campo se desarrolló a lo largo del mes de diciembre de 2005. Se celebraron reuniones en cada una de las cuatro localidades objeto de Convenio a las que se invitó a todas las Asociaciones y Colectivos Ciudadanos de la localidad. En total 91 Asociaciones participaron activamente en la iniciativa y cumplimentaron los dos cuestionarios solicitados. Por otra parte se procedió a la contratación externa del servicio de la empresa ERYBA para la realización de la Encuesta Telefónica y se efectuaron un mínimo de 400 encuestas de cada uno de los Municipios. Los informes se hallan en fase de elaboración.

2.4.3. APUESTA POR LA TRANSPARENCIA PÚBLICA

En el marco de los Cursos de Verano 2005 organizados por la Universidad Complutense la Defensora del Pueblo impartió una conferencia sobre la Transparencia en la Gestión Pública, cuyo

resumen se incluye en este Informe Anual y en el cual se recogen de manera sintética los principios esenciales de la transparencia pública y del impulso de los derechos ciudadanos que constituyen uno de los pilares esenciales del trabajo de nuestra Institución y sirven de sustento a los distintos proyectos previstos en este ámbito de acción.

Una concepción democrática del ejercicio del poder en todas las esferas de la sociedad debe estar basada en la transparencia informativa y en la participación activa en la toma de decisiones, en cualquier ámbito de la vida pública.

La transparencia es no solo una obligación legal sino que constituye una necesidad para la mejora continua y una oportunidad como factor de diferenciación para lograr la confianza de los ciudadanos. El incremento del nivel cultural, y el acceso globalizado a la información hace que la transparencia sea cada día más un requisito.

Un sistema administrativo transparente no puede asentarse únicamente en una regulación legal, dirigida fundamentalmente a prevenir los abusos y los conflictos de intereses, sino que debe tratar de incorporar principios y herramientas de calidad como:

- Transparencia en la toma de decisiones.
- Transparencia en los procedimientos de contratación.
- Códigos de buena conducta administrativa.
- Sistemas de control interno de los procedimientos.
- Objetivos y metas definidas y públicas.
- Cartas de Derechos y Cartas de Servicios con compromisos concretos de calidad.
- Autoevaluación y rendición pública de cuentas.
- Libre acceso a la información pública.
- Auditoría externa mediante órganos de control independientes.

En la actualidad las instituciones del Defensor del Pueblo tienen un marcado carácter jurídico, lo que condiciona en buena medida el perfil de las Evaluaciones e Informes Especiales que realizan. En el futuro, las instituciones del Ombudsman adquirirán un perfil más multidisciplinar para poder asumir una auténtica auditoría externa del grado en el que las administraciones cumplen las obligaciones legales y garantizan de forma adecuada las prestaciones a que tienen derecho los ciudadanos.

Este nuevo enfoque de instituciones orientadas a la auditoría externa de los derechos ciudadanos, requiere:

- Impulsar políticas activas de calidad y transparencia en las Administraciones Públicas.
- Desarrollar nuevas metodologías de evaluación externa y auditoría de derechos. “No solo se debe poder auditar los aspectos económicos”
- Fomentar la puesta en marcha de sistemas de garantía que otorguen un mayor poder al ciudadano para exigir el cumplimiento de sus derechos (“empowerment”).
- Construir sistemas de información comparada entre Comunidades Autónomas, con indicadores básicos.
- Exigir a las Administraciones Públicas que cuenten con políticas bien definidas, formuladas en el Plan correspondiente, con compromisos presupuestarios y metas e indicadores de seguimiento bien definidos y públicos.

2.5. QUEJAS POR ÁREAS Y DEPARTAMENTOS

En el Capítulo 5 “Valoración General de las Quejas” se realiza un exhaustivo repaso de los principales motivos de queja que los ciudadanos plantean en las distintas áreas y departamentos. El resumen que sigue se centra principalmente en aquellas materias de interés general y evita en lo posible reiterar lo ya manifestado en el Capítulo 4 “Defensa transversal de los derechos de los más vulnerables”.

BIENESTAR SOCIAL

En Bienestar Social en el 2005 no ha variado de manera sustancial ni el número ni los temas objeto de queja en comparación con el año anterior. Lógicamente la mayoría de las quejas en este área hacen referencia a lo ya manifestado en el Capítulo 4 en relación a los colectivos más vulnerables de menores, mayores, mujeres, discapacitados, enfermos mentales, etc. que no consideramos necesario repartir en este Resumen Ejecutivo. Nos limitaremos, por tanto, únicamente a insistir en la necesidad de revisar la actual política de conciertos y subvenciones y mejorar los actuales sistemas de evaluación y control de calidad de los distintos centros concertados y subvencionados por Bienestar Social Ingresos mínimos viudas, etc.

En este ámbito el Informe Anual recoge la propuesta que esta Institución presentó ante el Parlamento de Navarra en abril de 2005 en torno a una

posible reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra. En nuestro informe proponíamos que, si finalmente se decidía acometer la reforma del Amejoramiento, se aprovechara la oportunidad para incorporar en su texto un nuevo capítulo de Derechos Sociales, como mecanismo para lograr que los poderes públicos adquieran un mayor grado de vinculación en el cumplimiento de sus obligaciones a la hora de garantizar de manera efectiva los citados derechos sociales.

Otro tanto puede decirse con respecto al Documento Base para una Ley de Servicios Sociales en la Comunidad Foral de Navarra, con el que se pretende iniciar el debate y reflexión sobre los principios y contenidos que debe contemplar la nueva Ley Foral de Servicios Sociales que venga sustituir a la anterior Ley sobre esta materia y que a juicio de esta Institución no debe ser una mera enumeración o habilitación de servicios o prestaciones, sino que cabe exigir a los poderes públicos el esfuerzo de fijar estándares y compromisos concretos de prestaciones, en cantidad y calidad, capaces de garantizar un nivel mínimo de derechos sociales exigibles en todo el territorio lo cual exige además consensuar la financiación con los entes locales directamente implicados en la gestión de dichas prestaciones.

En otro orden de cosas consideramos necesario recordar la necesidad de proceder a la revisión inmediata del tiempo y forma en que se desarrolla el proceso que se sigue ante el Departamento de Bienestar Social para la obtención del certificado de idoneidad necesario para optar a la adopción internacional, así como sobre la actuación de las Entidades Colaboradoras en estos procesos (ECAI),

EDUCACIÓN

Como ya se ha indicado las quejas recibidas a lo largo del año 2005 en materia de Educación prácticamente han duplicado a las del año anterior y este hecho está muy vinculado a las reiteradas denuncias por la situación de inadecuación de las instalaciones que cada día presentan más insuficiencias, derivados de una parte de una manifiesta insuficiencia presupuestaria y por otra de la inadecuada determinación de criterios técnicos de mantenimiento preventivo y de amortización y remodelación de las instalaciones, lo cual suscita indefiniciones competenciales que lleva a que los unos por los otros la casa quede sin barrer.

Así mismo en el año 2005 hemos asistido a un incremento notable de quejas relacionadas con la

atención a los alumnos con necesidades educativas especiales que pretendemos analizar este año, y por primera vez han comenzado a aflorar quejas relativas a problemas de convivencia y aplicación de medidas de tipo disciplinario en los Centros Escolares.

Otros muchos temas de educación ya han sido tratados en anteriores informes anuales pero se siguen dando, tales como el acceso a los centros, la concentración de alumnos inmigrantes en determinados centros, la planificación educativa ante las nuevas necesidades, en particular las relacionadas con la implantación de una línea del modelo "D", o con la construcción de nuevas instalaciones y centros, como ocurría en el caso del Colegio Público Patxi Larrainzar de Pamplona, o con el traslado de alumnos del Colegio Público Arturo Kanpion al Colegio Público García Galdeano.

Como ya ha sido comentado en el año 2005 han vuelto a reiterarse un buen número de quejas por la situación de la educación infantil de 0 a 3 años.

Por último, la demora en la construcción de centros docentes en los nuevos barrios plantea la necesidad de reconsiderar la coherencia temporal en la planificación y ejecución de los nuevos desarrollos urbanísticos y de las nuevas infraestructuras y servicios públicos requeridos y aconsejaría que la autorización de los nuevos planes urbanísticos fuera simultánea a la aprobación de la planificación de los nuevos centros y servicios públicos necesarios. Como es bien sabido esta problemática no es exclusiva del sistema educativo sino que es extensiva a todo tipo de centros y servicios públicos: sanidad, transporte público, etc,

SALUD

Por primera vez el número más elevado de quejas se ha centrado en el área de Salud y ello obedece al incremento de quejas en materia de salud mental, atención médica en general, la prescripción farmacéutica, las listas de espera, etc.

Por lo que se refiere a la casuística de las quejas, las relacionadas con la atención a la salud mental han sido las más numerosas. En este sentido, y si bien en el capítulo anterior ya hemos hecho referencia a la atención socio-sanitaria en este caso las quejas estaban relacionadas con la falta de tratamiento y atención a las personas afectadas por una enfermedad mental por parte del Servicio Navarro de Salud, en particular por la situación de los enfermos diagnosticados de trastorno de personalidad.

Por primera vez la demora en la atención, derivada de la existencia de importantes listas de espera en determinadas especialidades, ha constituido un grupo relevante de quejas. La carencia en la Comunidad Foral de una norma que regule los tiempos máximos de espera en el ámbito de las consultas médicas y exploraciones ambulatorias genera una completa indefensión del paciente y una falta absoluta de garantías en el ejercicio de su derecho a una adecuada atención sanitaria, por ello formulamos una recomendación en tal sentido al Departamento de Salud que hasta el momento ha sido desoída.

Debemos dar cuenta de una queja formulada por una ciudadana diagnosticada de una grave malformación fetal que hubo de recurrir a la interrupción voluntaria de embarazo. La paciente cuestionaba el haberse visto obligada a salir de Navarra, y consideraba una ofensa el que además se le denegara el abono de 130 euros por gastos de viaje, dietas de acompañante y medicamentos expedidos en la Clínica a la que acudió derivada desde Navarra. Se le abonaron exclusivamente los gastos de viaje propios por importe de 22,66 euros, pese a tener que ingresar en dicho centro el día anterior a la intervención, fijada para las 9 de la mañana, y dársele el alta al día siguiente a las 20 horas, y no se le permitió que estuviera acompañada por la noche ya que, según las normas internas del centro, no se admitían terceras personas, lo que motivó que su acompañante tuviera que alojarse esa noche fuera del mismo.

Como es obvio cuestionamos el modo de proceder del Departamento y por otro lado, y dado que el motivo de la derivación a un centro de fuera de Navarra estaba originado, según se le exponía porque "existe objeción de conciencia por parte de ginecólogos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea" recomendamos al Departamento de Salud que adopte las medidas precisas para constatar si en la actualidad persiste la situación de objeción de conciencia, a la que alude, en todo o parte del personal sanitario que debe intervenir en el proceso. Por último recomendamos que además de asumirse en estos casos los gastos relacionados con el transporte y dietas, se debieran establecer los acuerdos oportunos con los centros ajenos para que se permita la presencia de acompañantes a estos pacientes, dada la especial situación por la que atraviesan. Frente a ello la contestación que recibimos del citado Departamento se limitó a manifestar que en Navarra se garantiza el derecho de las mujeres navarras a la interrupción voluntaria del embarazo en los supuestos legalmente establecidos y que, en lo que respecta a dietas por desplazamiento, hospede-

daje y manutención, se limitaba a aplicar el Decreto Foral 212/2001, de 30 de julio.

Este modo de proceder no es más que un simple ejemplo de la manifiesta parquedad de los informes y escasa sensibilidad ante nuestras recomendaciones puesta de manifiesto por el Departamento de Salud en el 2005.

A lo largo del año hemos asistido también a diversas denuncias públicas derivadas de situaciones de colapso de los servicios de urgencia hospitalarios que pueden calificarse de puntuales pero que se asientan sobre un sistema manifiestamente mejorable con instalaciones insuficientes e inadecuadas en las que demasiados pacientes permanecen largas horas en camillas en los pasillos y lo peor es que no se vislumbra un horizonte planificado a medio y largo plazo.

Así mismo a lo largo del 2005 han tenido reflejo en los medios de comunicación las demandas de los profesionales de Atención Primaria y sus reclamaciones han llegado incluso al propio Parlamento y han conducido al Departamento a comprometer determinados incrementos de recursos. No parece oportuno volver a reiterar los argumentos tantas veces expuestos y por ello nos limitaremos a recordar que las limitaciones de recursos acaban repercutiendo en los derechos ciudadanos.

CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO

En el ámbito Cultural las pocas quejas existentes hacen referencia a la conservación del patrimonio histórico, y en Deporte a las condiciones de utilización de instalaciones deportivas municipales. En lo que se refiere al Bilingüismo, hacíamos referencia en nuestro anterior informe anual a dos circunstancias concretas que consideramos deben ser nuevamente mencionadas. De un lado, a la ausencia de pautas y criterios homogéneos y definidos por la Administración en el ámbito de sus relaciones con los ciudadanos, especialmente en la zona mixta, y de otro a la existencia de un buen número de pronunciamientos judiciales de diversa índole y contenido, lo cual decíamos, y volvemos a reiterar, no contribuye precisamente a dotar de seguridad y certidumbre a esta materia. Destacábamos en nuestro anterior informe la oportunidad que representaba en este sentido la ponencia constituida en el Parlamento de Navarra, que lamentablemente no dio los frutos esperados. Reiteramos la opinión de esta Institución de la que la sociedad Navarra está necesitada de alcanzar un consenso en esta materia y no solo para clarificar de manera inequívoca los derechos que asisten a los ciudadanos sino también por lo que ello

supondría de normalización de la convivencia entre todos los navarros. Todos coincidimos en la necesidad de educar a nuestros menores en la convivencia; pues no debemos olvidar que se educa con el ejemplo.

Específicamente y por lo que se refiere al tema de la señalización viaria, y tras analizar las disposiciones de aplicación en el caso de las localidades que cuentan con denominación oficial, además de en castellano, en vascuence, formulamos una recomendación para que, dicha señalización se realice con las dos denominaciones oficiales con que cuentan las mismas, conforme a la toponimia oficial aprobada por propio Gobierno de Navarra.

HACIENDA

Por lo que hace referencia al área de Hacienda debemos hacer mención a la necesidad de mejorar el régimen sancionador en el Impuesto sobre la Renta ya que en determinados casos se detectan situaciones manifiestamente injustas en las cuales se produce una evidente desproporción entre la infracción cometida por el sujeto pasivo y la sanción impuesta por no declarar o por hacerlo de manera incompleta. Otro tanto ocurre con las deducciones por mínimo familiar (por ascendiente y por minusvalía) cuando cambian a lo largo del año las circunstancias personales y familiares de los contribuyentes lo cual provoca por ejemplo que si el ascendiente convive con la familia 364 días y fallece el día anterior a la fecha de devengo no se desgrave cantidad alguna en tanto que sí puede hacerlo, y además íntegramente, quién acoge en su domicilio a un ascendiente el día anterior a la fecha citada, habiendo convivido por tanto tan solo un solo día. Por ello se considera oportuno estudiar y adoptar medidas para lograr un tratamiento fiscal más equitativo, tomando en consideración los efectos de la imputación de las mismas al momento del devengo.

Otras causas de queja en el área de Hacienda hacen referencia a la información tributaria, a las demoras en la resolución de reclamaciones ante el tribunal económico administrativo foral y sobre todo a los bruscos incrementos de las cuantías de los tributos locales.

URBANISMO Y VIVIENDA

Las quejas sobre Urbanismo hacen referencia tanto a la falta de disciplina urbanística como a la falta de transparencia de los propios procesos de planificación urbanística. En esta materia, debemos insistir una vez más en que las administracio-

nes urbanísticas están obligadas a asegurar la participación de los interesados en los procesos de formulación, tramitación y gestión del planeamiento urbanístico, y a respetar sus derechos, en particular, sus derechos de iniciativa e información.

No cabe duda que los problemas y dificultades existentes para el acceso a la Vivienda constituye una de las mayores preocupaciones de nuestra sociedad.

Por lo que hace referencia a los criterios y baremos establecidos para la adjudicación de viviendas de protección pública y su correcta valoración debemos manifestar que siguen constituyendo una fuente continua de quejas. En ellas se cuestiona que queden excluidas de este tipo de promociones aquellas personas que no disponen de unos ingresos mínimos, cuando esta clase de viviendas están reservadas precisamente para aquellas personas con dificultades de acceso a una vivienda digna. Se discute el tener que acreditar el cumplimiento del mínimo de ingresos en cada uno de los dos últimos períodos impositivos y sobre todo se manifiesta la oposición al empadronamiento ininterrumpido en Navarra como consecuencia de la posición en que quedan en estos procesos aquellos ciudadanos y ciudadanas de Navarra que por determinadas circunstancias, se vieron obligados a trasladarse transitoriamente fuera de Navarra.

Debemos asimismo dejar constancia de los problemas que se nos hacen llegar en relación a las incidencias surgidas tanto en la propia relación contractual como en lo referido a las condiciones de utilización y convivencia que se producen en las viviendas de protección pública de alquiler.

Recordaremos una vez más que las administraciones públicas no deben limitarse en exclusiva a la promoción de viviendas de protección pública ya que si bien esta medida ayuda a solventar la situación de un buen número de ciudadanos, se demuestra todavía muy insuficiente y además por si sola no contribuye a frenar la escalada de precios en el sector. Es necesario insistir en que las distintas Administraciones competentes debieran agotar todas y cada una de las distintas posibilidades de actuación de que disponen a la hora de diseñar e implementar los instrumentos de intervención pública en materia de suelo y vivienda y ante todo han de evitar realizar actuaciones que contribuyan a incrementar el precio del suelo. Tal es el caso de la subasta de ocho solares municipales realizada por el Ayuntamiento de Pamplona para la construcción de 258 viviendas, cuyo precio superior a los 45 millones de euros, supuso que

solo el coste de repercusión del suelo por cada vivienda ascendiera a más de 180.000 euros y dio origen a una queja de oficio. Recordamos al Ayuntamiento que en las XVIII Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo se propuso que se eliminara el sistema de pública subasta para la enajenación de los "Patrimonios Municipales del Suelo", pues no parece compatible con el destino propio de este suelo que debiera destinarse de forma prioritaria a la promoción de vivienda protegida, sin desviaciones a otros fines que, aunque puedan considerarse de interés público, pueden financiarse por otras vías.

FUNCIÓN PÚBLICA

Las quejas relacionadas con los procedimientos de ingreso y provisión de puestos en la Administración Pública, la movilidad de los funcionarios y sus Derechos y deberes son las principales causas de queja en el área de Función Pública.

TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA

En el ámbito de Trabajo y Seguridad Social se nos ha puesto de manifiesto por parte de algunas viudas perceptoras de pensiones de viudedad su total disconformidad con las consecuencias y aplicación que el Gobierno de Navarra está realizando en base a lo establecido en la Ley Foral 1/2004, de 17 de febrero, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que regula la deducción por pensiones de viudedad. Para comprender esta situación basta referirse a uno de los casos. En el año 2005 el incremento de las pensiones mínimas del Estado fue del 6,5%, sin embargo, y como consecuencia del tope máximo establecido en el importe del complemento previsto en la Ley Foral 1/2004, referido al IPREM, el complemento que le abonaba el Gobierno de Navarra se le redujo de 53 a 29 euros mensuales, con lo que su percepción total ha pasado de los 469 euros mensuales en 2004 a los 472 euros de 2005, es decir, se ha incrementado tan en solo en 3 euros de un año a otro.

En el área de Extranjería se ha experimentado un importante incremento del número de quejas. En primer lugar destacaremos la denuncia en relación con los acontecimientos de la frontera entre Marruecos y España, en los que se produjo la muerte de cinco inmigrantes. Al respecto trasladamos inmediatamente, tanto al Ministro de Asuntos Exteriores como al Defensor del Pueblo, dicha queja junto a la postura de la Institución. No parecía razonable, cuando ya habían pasado varios días, que los Gobiernos de España y Marruecos no hubieran ni desmentido las preocupantes infor-

maciones, ni dado explicaciones razonables sobre los hechos acaecidos, ni hubieran informado sobre las razones que llevaron a trasladar a los inmigrantes a unos emplazamientos tan inapropiados. Solicitamos que se adoptaran con urgencia las medidas oportunas para poner fin a tan denigrante situación, al considerar que el Gobierno Español y la Unión Europea no pueden en ningún caso desentenderse de la suerte de unos seres humanos a los que se les cierra la puerta y abandona en una situación de grave riesgo. Similares consideraciones fueron posteriormente asumidas por los distintos Defensores del Pueblo tanto Autonómicos como el de España al aprobarse en tal sentido una Declaración conjunta.

Son frecuentes las quejas por la deficiente atención y retraso en los distintos trámites de obtención de visados que se viene produciendo en algunas Oficinas Consulares de España. A este respecto se han realizado distintas gestiones de mediación con resultado satisfactorio, en especial con el Consulado de España en Ecuador y con el Consulado de España en Colombia.

MEDIO AMBIENTE

Las quejas relativas a Medio Ambiente han experimentado un notable incremento cercano al 60%. Un año más, las quejas más numerosas en esta materia son las relacionadas con los ruidos y otras emisiones molestas. Percibimos una ineficiente intervención de las Administraciones competentes en esta materia, bien porque minusvaloran el problema ("meras molestias" tolerables) o porque "olvidan" sus obligaciones legales, su alcance y significación. A este respecto debemos recordar que la más reciente doctrina jurisprudencial, considera cada vez más que las intromisiones sonoras constituyen una invasión del ámbito de la privacidad, que toda persona tiene derecho a considerar como propio e inviolable. Todo ello nos ha llevado a acometer la realización de un Informe Especial al respecto que se encuentra en fase de elaboración.

Como segundo grupo significativo de quejas medioambientales están aquéllas que tienen que ver con el ejercicio del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente por parte de los ciudadanos. Un caso de especial interés es el que nos llevó a recomendar al Departamento de Medio Ambiente, que se arbitrasen los mecanismos que garanticen la difusión adecuada, en especial a la población vulnerable, de la información sobre concentraciones de ozono troposférico en el aire, especialmente en la zona de la Ribera, tal como establece la normativa vigente.

Un año más las estaciones base de telefonía móvil continúan siendo causa de quejas. Pese a que en Navarra se aprobó la Ley Foral 10/2002, de 6 de mayo, para la ordenación de las estaciones base de telefonía móvil, casi cuatro años después nos encontramos con que todavía no han sido aprobados los Planes Territoriales de Infraestructuras, necesarios para la autorización de estas instalaciones. Además, en la citada Ley Foral se contemplaban otras medidas tales como la revisión periódica de las instalaciones y el control e inspección de los niveles de emisión de las mismas, o a la investigación epidemiológica. Por todo ello hemos iniciado una actuación de oficio en relación con esta cuestión, estando a la espera de recibir la información solicitada.

OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

Las principales causas de queja en Obras Públicas son las que tienen que ver con los efectos indeseables producidos a terceros por la ejecución de obras de infraestructura, a la inadecuada conservación y mantenimiento de las mismas, y a los procesos de expropiación forzosa.

En el 2005 se han planteado diversas quejas relacionadas con los Servicios Públicos. La mayoría de ellas son referidas a la prestación del servicio básico de telefonía fija y también a las dificultades que los usuarios de este servicio padecen por la ausencia de oficinas abiertas al público, falta de indicación de la dirección donde presentar reclamaciones escritas, y al hecho de que éstas se hagan de forma telefónica, con la ausencia de constancia que esto supone. Todo ello lleva a que el sector de la telefonía sea con diferencia el que más reclamaciones recibe por parte de los consumidores y que esta tendencia además no haya sido posible corregirla en los últimos años.

INTERIOR

En Interior el mayor número de quejas hacen referencia a la tramitación de expedientes sancionadores relacionadas con el tráfico, aunque este año se han reducido prácticamente a la mitad. Al margen de la actividad propiamente sancionadora de esta clase de procedimientos y estrechamente relacionado con ellos, aunque no de forma exclusiva, continúan siendo frecuentes las quejas en relación a lo que se consideran comportamientos incorrectos o inadecuados de los Agentes de la Autoridad. Por ello a finales de año se decidió elaborar una recomendación de carácter general dirigida a las distintas Administraciones Públicas de Navarra que cuentan con cuerpos policiales en relación a esta cuestión, insistiendo en la necesi-

dad de que se mejoren los sistemas de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los Agentes.

Otra causa frecuente de queja son las dificultades con que se encuentran, sobre todo las personas de nacionalidad extranjera que desean efectuar el canje o reconocimiento de permisos de circulación expedidos por terceros países.

JUSTICIA

Los retrasos en la tramitación y resolución de los diferentes expedientes que se siguen en el Registro Civil y los problemas de dilación en los procedimientos judiciales son dos de las causas principales de queja en el área de Justicia, ámbito en el que el número de quejas se ha incrementado en cerca del 40%.

Si bien parece que afortunadamente están dando su fruto las gestiones efectuadas para solventar los problemas del Registro Civil en Navarra no puede decirse que ocurra lo mismo con el Registro Civil Central, al cual iban referidas una buena parte de las quejas. En todo caso la modificación legal establecida por la Ley 4/2005, de 18 de noviembre, que afecta a las reglas de competencia para distribuir las funciones tradicionales del Registro Civil Central y los Registros Civiles Municipales, otorgando un mayor protagonismo a estos últimos, puede suponer en lo sucesivo una cierta corrección en esta dinámica.

2.6. ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN Y DIFUSIÓN

La institución del Defensora del Pueblo es todavía joven y precisa por tanto seguir reforzando las actividades de divulgación orientadas a dar a conocer a la población sus funciones y límites para que los ciudadanos hagan un uso adecuado de este nuevo servicio público. Aunque la institución es bastante conocida sus funciones no lo son tanto.

El 91% de la población manifiesta haber oído hablar de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra, pero solo un 63% de los ciudadanos encuestados manifiesta conocer sus funciones.

La presencia habitual en los Medios de Comunicación de la Defensora del Pueblo se ha visto complementada por primera vez desde la puesta en funcionamiento de la Institución, se ha visto complementada con una nueva línea de colaboración con los medios locales ya que la Defensora del Pueblo participa de forma regular y con periodicidad mensual en dos espacios radiofónicos.

Asimismo, a fin de reforzar la campaña realizada en años precedentes para dar a conocer el teléfono gratuito 900- 702 -900 de la Institución se puso en marcha una Campaña Publicitaria, bajo el eslogan de “Actúa”

La normativa vigente exige a todas las Administraciones Públicas adaptar sus Páginas Web para cumplir los estándares de accesibilidad antes del 31 de diciembre del 2005. La institución del Defensora del Pueblo no podía ser ajena a esta obligación y por ello procedió a la contratación de una empresa externa para la adaptación de su página Web a dichos requerimientos técnicos.

La Defensora del Pueblo de Navarra participó como ponente invitada en el II Master sobre Protección de Derechos Humanos que viene organizando la Universidad de Alcalá y ha impartido Charlas y Conferencias Públicas sobre diversos temas y en distintos foros.

2.7. ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL.

Las actividades de colaboración institucional constituyen una seña de identidad de la Defensora del Pueblo. Ello ha sido así muy especialmente a lo largo del año 2005 en el que se han incrementado las actividades conjuntas con las instituciones afines, se ha mantenido la colaboración con las dos principales Universidades de nuestra Comunidad, y se ha continuado con la labor de coordinación con los entes locales de Navarra, Asociaciones, etc.

Un año más las XX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en Alicante los días 17 a 19 de octubre de 2005, sirvieron de foro de encuentro entre los titulares y el personal asesor de las distintas de las instituciones y por primera vez, unas Jornadas de Coordinación se dedicaron monográficamente a tratar los problemas que atenazan a un colectivo en particular, el de los niños y jóvenes, colectivo especialmente vulnerable y por tanto, objeto de atención preferente por parte de los Defensores. Los temas abordados fueron los siguientes:

- “Los menores y las nuevas realidades tecnológicas y mediáticas”
- “Administración de justicia y menores”
- “Nuevos retos para la salud de los jóvenes”
- “Contenidos delictivos y contenidos nocivos en Internet”
- “Violencia escolar y familiar”

- “El sistema de protección de menores y la prevención de la violencia”;

- “Tribus urbanas y violencia”

- “Juventud y violencia de género”

La participación de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra fue como siempre muy activa tanto en la formulación de propuestas a los distintos talleres como, sobre todo, a lo largo de las Jornadas donde la propia Defensora del Pueblo intervino como la ponencia titulada “La violencia escolar y familiar”. Esta ponencia y el debate posterior a la misma dieron lugar con posterioridad a la iniciativa de “Implicación Social en Educación por la Convivencia”

Los días 5 y 6 de mayo se celebraron en la localidad de Baeza una Jornadas Extraordinarias de Coordinación sobre “Reformas Estatutarias, Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos” que sirvieron para contrastar las visiones de los distintos Defensores Autonómicos y de diversos expertos en Derecho Constitucional y estuvieron centradas en dos grandes líneas:

- La figura de los Defensores del Pueblo Autonómico en el marco de las Reformas Estatutarias.

- La Reforma Estatutaria como vía para afianzar las garantías de los derechos sociales.

Por lo que se refiere a la aportación realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra cabe remitirse al documento que se entregó durante el desarrollo de la propia jornada y que fue la base del Informe Propuesta a la Ponencia de Autogobierno sobre la reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra en materias relacionadas con el ámbito competencial de la Defensora del Pueblo de Navarra que desarrollamos ampliamente en el Capítulo 10.2 del presente Informe anual.

A lo largo del año 2005 los Defensores celebraron diversas Reuniones Ordinarias de Coordinación, elaboraron una declaración conjunta en materia de pobreza e inmigración, y procedieron a la edición y publicación de la Revista “Derechos Ciudadanos” como órgano de expresión de los Defensores del Pueblo Autonómico y mantuvieron una reunión conjunta con el Presidente del Gobierno de España.

Del día 14 al 17 de noviembre del 2005 la Defensora del Pueblo participó como representante de los Defensores del Pueblo Autonómicos de España en el X Congreso y Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) celebrada en la ciudad de la Asunción, Paraguay.

El 14 de septiembre de 2005 la Defensora del Pueblo de Navarra intervino, invitada por la Junta General del Principado de Asturias, en una sesión de trabajo con la Comisión Parlamentaria encargada de estudiar el Proyecto de Ley del Procurador General del Principado de Asturias.

En línea con lo previsto en el Acuerdo Marco entre la Universidad Pública de Navarra y la Defensora del Pueblo ambas instituciones programaron para el año 2005 la organización y celebración conjunta de tres Talleres sobre Derechos Ciudadanos dirigidos a la promoción y defensa de los derechos ciudadanos.

También siguiendo la tónica establecida en años anteriores a lo largo del 2005 se formalizaron 13 nuevos Convenios de Colaboración con Entidades Locales de Navarra, que se sumaron a los previamente suscritos hasta alcanzar la cifra de 94.

2.8. LA PRESENCIA EN EL PARLAMENTO DE NAVARRA

La Defensora del Pueblo da cuenta anualmente al Parlamento de Navarra de la gestión realizada mediante el denominado Informe Anual que presenta al mismo en el periodo ordinario de sesiones. Cuando la importancia o gravedad de determinadas materias lo aconsejen puede presentar también Informes Especiales, extraordinarios o monográficos. En concreto en el año 2005 la Defensora compareció en tres ocasiones en el Parlamento para presentar el Informe Anual 2004 y los Informes Especiales de Prostitución y de Tercera Edad.

Así mismo en el año 2005 la Defensora del Pueblo promovió una importante iniciativa que tuvo como destinatario al Parlamento Foral. Se reunió con el Presidente del Gobierno de Navarra con el Presidente del Parlamento y con los portavoces representantes de los distintos Grupos Parlamentarios a los que hizo entrega de un Informe Propuesta sobre la reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra en materias relacionadas con el ámbito competencial de la Defensora del Pueblo de Navarra. Las propuestas formuladas, que incluían un borrador de Texto Articulado y un informe justificativo, pueden resumirse en dos aspectos esenciales:

- La oportunidad de hacer referencia expresa en nuestra Ley Fundamental a los Derechos y Libertades que las instituciones forales se comprometen a garantizar a los ciudadanos y ciudadanas navarros, para complementar, con la profundidad que se considere oportuna, las genéricas

disposiciones contenidas en el texto Constitucional, en particular en lo referente a los denominados Derechos Sociales.

- La conveniencia de reflejar en dicho texto legal la propia figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra y su ámbito competencial.

Por otra parte, y como ya se ha señalado, con motivo de la tramitación de la Ley de Protección del Menor la Defensora realizó un Informe Propuesta. Dada la trascendencia del Proyecto de Ley la Defensora consideró oportuno manifestar la posición de la institución al respecto y solicitó la intervención directa del Presidente del Parlamento de Navarra para que se realizara un último esfuerzo para tratar de acercar las posturas de los distintos Grupos Parlamentarios a fin de lograr la mejor Ley del Menor posible.

El año 2005 dos decisiones adoptadas por el Parlamento Foral tendrán una extraordinaria importancia para el devenir de la Institución debido a la relevancia de las modificaciones legales y reglamentarias aprobadas y que afecta a las siguientes materias:

- **Promulgación de la Ley Foral 3/2005** que modifica de manera sustancial el sistema de elección del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral. Hasta el presente se exigía para su nombramiento una mayoría de tres quintas partes de los miembros del Parlamento en tanto que tras la modificación introducida por esta nueva Ley Foral se exigirá tan solo la mayoría absoluta en la primera votación. En caso de precisarse una segunda votación bastará con la mayoría simple, caso de existir un único candidato, o el mayor número de votos de haber dos candidatos.

- **Aprobación del Reglamento de Régimen de Organización y Funcionamiento** de la Institución cuyas principales novedades son las siguientes:

- La Defensora expondrá un resumen del Informe Anual ante el Pleno del Parlamento.

- Se establece una Junta de Coordinación y Régimen Interno que se configura como órgano de consulta y asesoramiento.

- Se definen con más precisión la forma que revestirán los distintos tipos de resoluciones de la Defensora del Pueblo.

- Se reconoce la posibilidad de proponer formulas de conciliación o acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas, y la de poder desempeñar funciones de mediación

– Se regulan determinadas materias referidas al personal y al régimen económico y se establece una delegación por parte del Parlamento de Navarra para los procesos de selección y nombramiento del personal de plantilla.

2.9. INFORMACIÓN ECONÓMICA

2.9.1. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA.

La liquidación del presupuesto de la Institución depara un superávit de financiación de 196.594,71 euros. El presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas netas) asciende a 810.861,71 euros, lo que supone un grado de cumplimiento del 80,75%.

En el ejercicio 2005 el grado de ejecución presupuestaria de las operaciones corrientes (Capítulo I a V del estado de gastos) supone el 87,89%; en tanto que la ejecución de las operaciones de capital asciende al 27,96%.

El porcentaje de créditos comprometidos de las operaciones corrientes supone el 99,99%; alcanzando este porcentaje el 100% en el caso de las operaciones de capital.

El presupuesto consolidado de personal supone el 65,23% del estado de gastos.

Por otra parte el Informe de la Cámara de Comptos acredita la adecuación de los estados contables y de la actividad económica de la Institución:

- “El estado de liquidación del presupuesto para 2005 refleja adecuadamente la actividad realizada en dicho ejercicio”
- “El Balance de situación refleja de una manera razonable la situación financiera y patrimonial a 31 de diciembre de 2005”
- “La actividad económico-financiera del Defensor del Pueblo se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad”

2.9.2. PRESUPUESTO DE 2006

El Proyecto de Presupuesto del 2006 recoge un incremento de gasto del 4,3% con respecto al Presupuesto consolidado de 2005, motivado por la previsión que se incluye en el Capítulo VI “Inversiones Reales” de 42.000.000 euros para hacer frente a las obras de adecuación de la climatización del edificio que alberga la sede de la Institución, al haberlo acordado así el Gobierno de Navarra como propietario del mismo, en concreto a través del Departamento de Administración Local.

En este sentido, si excluyéramos dicho importe del Proyecto de Presupuestos que ahora se presenta, continuaría con similar dinámica a la del presupuesto de este año 2005 en el que no se produjo incremento alguno de gasto con respecto al presupuesto consolidado del año 2004, y se mantiene el mismo número de personas que prestan servicio en la Institución.

2.10. INFORMACIÓN DE PERSONAL

La Plantilla Orgánica del año 2005 de la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra viene manteniendo la configuración de años anteriores, compuesta por 4 Asesores y un puesto en la Secretaría de la propia Defensora, todos ellos de libre designación, siendo los puestos reservados a funcionarios los de un Técnico de Gestión Administrativa, dos Administrativos y un Ujier.

La Plantilla Orgánica correspondiente al año 2005 fue aprobada mediante Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 24 de enero de 2005 y publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra número 4 de 26 de enero de 2005.

PUESTO DE TRABAJO	NÚMERO	RÉGIMEN JURÍDICO	NIVEL	LIBRE DESIGNACIÓN	INCOMPATIBILIDAD	PUESTO TRABAJO	COMPLEMENTO NIVEL
Asesor Responsable Área	2	C	-	X	-	-	-
Asesor Técnico	2	C	-	X	-	-	-
Secretaría del Defensor del Pueblo	1	G	-	X	-	-	-
Técnico de Gestión Administrativa	1	F	B	-	35	24	-
Administrativo	2	F	C	-	-	36,68	12
Ujier	1	F	D	-	-	27	15

F: Funcionario

C: Cargo Eventual de la Oficina del Defensor del Pueblo - Libre Designación

G: Eventual de Gabinete - Libre designación

2.11. PLANIFICACIÓN Y OBJETIVOS 2006

A lo largo del 2006 se pretende desarrollar un conjunto de acciones y objetivos, coherentes con las líneas estratégicas establecidas en el Plan Trienal.

A la hora de elaborar los Objetivos del 2006 se ha tomado en consideración el hecho de que el mandato de la actual titular de la Institución finaliza en el mes de febrero del 2007. Por dicha razón los objetivos que se han formulado han sido calculados de tal manera que se prevé que su ejecución se prolongue hasta mediados del año 2007, garantizando con ello la plena continuidad y normalidad institucional.

Los principales Objetivos que se pretenden alcanzar en el año 2006 son los siguientes:

1.º Mejora de calidad de la atención a las quejas.

- Puesta en marcha de medidas de mejora para la atención inicial en las dependencias de la Institución:

- Reducción de los tiempos de tramitación de las quejas, que aspiramos a reducir al menos en un 10%.

- Normalización de procedimientos

- Incremento de la accesibilidad a la institución

- Elaboración de la Carta de Servicios de la Institución, en la que se regulen los compromisos de calidad ante el ciudadano.

- Evaluación de la satisfacción de los ciudadanos y de su percepción de utilidad.

2.º Informes Especiales

En concreto para el año 2006 pretendemos abordar los siguientes Informes:

- Informe Especial de Accesibilidad.

- Informe Especial de Ruidos

- Informe Especial de Protección del Menor

- Informes de oficio sobre:

- Derecho de Acceso a la Información Medioambiental.

- Radiaciones y Telefonía Móvil

- Sistemas de Garantía en la Protección de los Derechos en Materia de Salud

3.º Impulso y divulgación de derechos ciudadanos.

- Iniciativas en Educación en la Convivencia.

- Elaborar la Carta de Derechos del Mayor

- Iniciativas por la Transparencia Pública.

- Plan Local de Derechos Ciudadanos. Los objetivos previstos, en esta materia, para este año son los siguientes:

- Formalizar el oportuno Convenio con los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes. Hasta el momento ya se ha formalizado el convenio con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor .

- Finalizar en el presente año los Informes de Evaluación al menos de seis de los Municipios.

- Organización de unas Jornadas de Cartas de Servicios dirigidas a Ayuntamientos y en los que participen expertos en la materia junto a los representantes de las instituciones.

4.º Divulgación Derechos al Ciudadano.

- Folleto: Derechos generales del ciudadano ante las Administraciones Públicas.

- Folleto: Derechos en el acceso a los servicios de salud.

2.12. INCUMPLIMIENTOS DE LA OBLIGACIÓN DE COLABORACIÓN

La experiencia adquirida en estos años, nos permite afirmar que la colaboración de las Administraciones con la Institución de la Defensora del Pueblo es todavía manifiestamente mejorable, tanto por la tardanza en la remisión de los informes solicitados como en algunos casos por la calidad de los mismos.

Tal como recoge el Art. 31 de la Ley Foral 4/2000, la Defensora del Pueblo viene obligada a destacar en su Informe Anual las actitudes entorpecedoras de la labor de investigación en que haya podido incurrir cualquier Administración. A estos efectos consideramos como actitud entorpecedora la reiterada falta de respuesta a las solicitudes de información o a las resoluciones formuladas por la Defensora en los correspondientes expedientes de queja, y reflejamos en el Informe Anual aquellas Administraciones que han incumplido tal obligación después de habernos dirigido a ellas en tres o más ocasiones.

En 2005 en un 48% de los casos hemos tenido que realizar un primer reitero de nuestra solicitud de información a diferentes organismo y entidades por incumplirse el plazo de respuesta, en el 12% de los expedientes hemos tenido que efectuar un segundo reitero, y en el 7% nos hemos visto obligados a efectuar una advertencia expresa de acti-

tud entorpecedora al tener que reiterar la petición por tercera vez, aunque es preciso señalar que finalmente ninguna Administración se ha negado a facilitar la información solicitada para la investigación de un expediente.

Los casos en los que hemos tenido que reiterar la petición en tres o más ocasiones son los siguientes:

- Departamento de Salud: Expediente sobre retraso en entrega de resultados de scanner practicado en Hospital Virgen del Camino de Pamplona.

- Departamento de Educación: Expediente sobre criterios complementarios de admisión de alumnos en Centros Escolares.

- Dpto. de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana: Expediente sobre rotulación Baluarte, folletos y programas.

- Departamento de M. Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda: Expediente sobre condiciones de celebración de las "Fiestas del Gallo" en Elizondo.

- Ayuntamiento de Tudela: Expediente sobre molestias ocasionadas por funcionamiento de puerta de garaje de viviendas.

- Ayuntamiento de Villava: Expediente sobre molestias ocasionadas por funcionamiento de puertas metálicas en pasadizo y Expediente sobre deficiente información en relación a plusvalía municipal y expediente de apremio.

- Ayuntamiento de Leizta: Expediente sobre reclamación daños por incorrecto funcionamiento de colectores municipales.

- Ayuntamiento de Romanzado: Expediente sobre destino ingresos aprovechamiento coto de caza.

- Ayuntamiento de Puente La Reina: Expediente sobre ejecución de obras de un edificio sin ajustarse a licencia municipal.

- Ayuntamiento de Baztán: Expediente sobre contenido y alineaciones de Estudio de Detalle.

- Ayuntamiento de Corella: Expediente sobre molestias ocasionadas por funcionamiento local de asociación juvenil.

- Ayuntamiento de Andosilla: Expediente sobre consecuencias ejecución obras renovación travesía en viviendas de la misma.

- Ayuntamiento de San Martín de Unx: Expediente sobre condiciones de trazado de vial o calle en la localidad.

- Ayuntamiento de Andosilla: Expediente sobre consecuencias ejecución obras renovación travesía en viviendas de la misma.

- Ayuntamiento del Valle de Olla: Expediente sobre solicitud de información de contribuyente.

- Ayuntamiento de Lumbier: Expediente sobre deficiencias en servicio de alumbrado público.

- Ayuntamiento de Murchante: Expediente sobre molestias ocasionadas por funcionamiento local de reunión de jóvenes.

- Ayuntamiento de Berriozar: Expediente sobre condiciones funcionamiento estación base de telefonía móvil.

- Concejo de Arlegui: Expediente sobre información que se viene facilitando a Concejante.

Por otra parte nos vemos obligados a resaltar en este informe la escasa colaboración puesta de manifiesto tanto por el Departamento de Salud como por el Área de Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona, que contrasta claramente con la favorable actitud que demuestran otros Departamentos o Áreas del Gobierno de Navarra o del Ayuntamiento de Pamplona.

3 IMPULSO DE LA TRANSPARENCIA Y DE LOS DERECHOS CIUDADANOS

La institución de la Defensora del Pueblo desarrolla su función de defensa de los derechos ciudadanos frente a los abusos y negligencias de las Administraciones Públicas fundamentalmente mediante cuatro tipos de instrumentos, desde los más reactivos hasta los más proactivos:

- La Atención a las Quejas. Constituye sin duda el núcleo central de la actividad cotidiana de la Institución ya que mediante dicho mecanismo se garantiza a los ciudadanos un canal efectivo de revisión de los actos de la Administración por un órgano externo cuando entienden que sus derechos han sido vulnerados.

- La Realización de Informes Especiales en áreas de especial relevancia constituye el mecanismo idóneo para evaluar la adecuación general de la actuación de la Administración e implica la realización de una investigación exhaustiva de los procedimientos a fin de formular recomendaciones generales. Por lo general dichos Informes se centran en los colectivos más vulnerables: Mayores, Niños, Discapacitados, etc. cuyas necesidades no siempre se hallan suficientemente cubiertas y cuya vulnerabilidad les dificulta incluso el acudir en queja ante la Institución.

- Las Actividades de Mediación, cada día más frecuentes, y que con frecuencia, para ser verdaderamente eficaces, precisan pasar desapercibidas a los ojos de la opinión pública.

- Las Iniciativas de Impulso de los Derechos Ciudadanos. Constituyen todo un conjunto de iniciativas que, como su propio nombre indica, tratan de impulsar los derechos ciudadanos en el conjunto de la Sociedad, sensibilizando e informando a la opinión pública y a los líderes sociales sobre la necesidad de reconocer tal o cual derecho emergente, promover la no discriminación, concienciar a las Administraciones Públicas de la necesidad de aplicar códigos de buena conducta y principios de transparencia, etc.

Como puede comprenderse fácilmente las Iniciativas de Impulso constituyen un compromiso de nuestra Institución a favor de los ciudadanos y responde a la firme convicción de que la mejor defensa de los derechos ciudadanos se logra mediante aquellas actuaciones que consiguen modificar la conciencia social y facilitan que los valores y principios de transparencia y buena conducta administrativa se incorporen a la cultura de las Administraciones Públicas.

En este capítulo recogeremos únicamente aquellas iniciativas de carácter general que pretende el impulso de la transparencia y de los derechos ciudadanos en el conjunto de las Administraciones Públicas. Las actuaciones de impulso específicamente dirigidas a colectivo sociales determinados, como Mayores, Niños, etc. serán incluidas en el Capítulo 5 “Defensa transversal de los derechos ciudadanos”.

Abordaremos en primer lugar los aspectos conceptuales en los que se asientan las distintas iniciativas promovidas para pasar a continuación a detallar las primeras actuaciones acometidas en esta línea estratégica de nuestra Institución.

3.1. BASES CONCEPTUALES DE LAS INICIATIVAS DE IMPULSO DE LA TRANSPARENCIA Y DE LOS DERECHOS CIUDADANOS.

3.1.1. EL CÓDIGO EUROPEO DE BUENA CONDUCTA ADMINISTRATIVA.

La responsabilidad de la defensa de los derechos ciudadanos por parte de los Defensores del Pueblo no puede limitarse a una acción reactiva frente a las quejas recibidas. Garantizar los derechos ciudadanos requiere también fomentar que se establezcan mecanismos y sistemas que garanticen el respeto general de los derechos ciu-

dadanos y evaluar su efectiva aplicación y cumplimiento.

En esta línea el Defensor del Pueblo Europeo (Ombudsman Europeo) ha venido trabajando en tratar de definir el concepto de “buena administración”, sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y los principios del Derecho administrativo europeo. Bajo dichas premisas el ejercicio del poder público requiere no solo una alta responsabilidad en la administración eficiente de los bienes públicos sino que implica unos determinados modos y actitudes de servicio, respeto y convicción democrática.

La labor del Defensor Europeo dio su fruto con la aprobación por el Parlamento Europeo, en septiembre de 2001, del “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa”.

www.euro-ombudsman.eu.int/code/pdf/es/cod_e_es.pdf

En el Código se concreta en la práctica lo que significa el “derecho a una buena administración” establecido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en la cumbre de Niza en diciembre de 2000, y que recientemente ha sido incorporado también en el proyecto de Constitución Europea. En dicho código se informa a los ciudadanos de sus derechos respecto a la administración y se establecen los principios que ésta debe observar en el ejercicio de sus funciones.

Conjuntamente con la aprobación del “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa” el Parlamento Europeo adoptó una resolución por la cual se encomendaba al Defensor del Pueblo Europeo, y por extensión a los distintos Defensores Territoriales, la evaluación de su grado de cumplimiento y el impulso de las iniciativas necesarias para que sus valores y principios sean incorporados por las distintas Administraciones Públicas.

Resulta coherente la encomienda a las instituciones de los Defensores del Pueblo de la responsabilidad de impulsar y evaluar el “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa” ya que en definitiva dicho “Código” recoge compromisos dirigidos a garantizar el derecho de los ciudadanos a una buena administración.

3.1.2. ANTECEDENTES EN NAVARRA. LA CARTA DE DERECHOS CIUDADANOS.

Una de las primeras acciones planteadas por la institución de la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral, en su estrategia de difusión e

impulso de los derechos fundamentales y libertades públicas, fue la puesta en marcha de un proceso de consulta pública para la elaboración de una Carta de los Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra, en línea con la iniciativa del Defensor del Pueblo Europeo.

Para ello la Institución puso en marcha un ambicioso proceso participativo de acercamiento a los colectivos sociales y asociaciones ciudadanas, lo cual brindó la oportunidad de recoger, mediante los oportunos cuestionarios, las opiniones, percepciones y expectativas de dichos colectivos sobre la realidad Navarra. Las más de 40 localidades visitadas, y las más de 300 asociaciones participantes dan idea del esfuerzo desplegado a fin de implicar a la ciudadanía en su elaboración.

El resultado del proceso fue la elaboración de una detallada Carta de Derechos con dos capítulos bien diferenciados.

www.defensora-navarra.com/espanol/publicaciones.html

- Un capítulo de “Derechos de una atención adecuada a los ciudadanos y ciudadanas en sus relaciones con las administraciones públicas” (tipo de contacto, tramitación, administrativa, eficacia administrativa, sistemas de comunicación, etc.).

- Un segundo capítulo de cuestiones vinculadas al impulso y desarrollo de los “Derechos fundamentales de carácter sectorial” (educación, vivienda, servicios sociales, salud; derechos de los colectivos más vulnerables, como personas mayores, menores, mujeres, inmigrantes y personas con discapacidad, etc)

El primer capítulo, relativo a los Derechos de atención adecuada, incorpora los principios del “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa”, desarrollándolos y complementándolos gracias a las aportaciones obtenidas tras el proceso participativo.

La institución de la Defensora del Pueblo asumió el reto de desarrollar la primera Carta de Derechos de nuestra comunidad y lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que siguieran su ejemplo y se comprometieran a garantizar su cumplimiento o bien optaran por desarrollar sus propias Cartas de Derechos.

Por lo que hace referencia al segundo capítulo de “Derechos fundamentales de carácter sectorial” (educación, vivienda, servicios sociales, salud, etc) la Defensora del Pueblo propuso a las Administraciones Públicas que se comprometieran a elaborar Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad.

Afortunadamente esta iniciativa ha comenzado a dar sus frutos, tanto a nivel del Gobierno de Navarra como a nivel municipal. (Ver apartado 3.2 Carta de Derechos)

3.1.3. TRANSPARENCIA Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA. CONFERENCIA IMPARTIDA POR LA DEFENSORA DEL PUEBLO EN LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

Transcribimos íntegramente en este Capítulo la Conferencia impartida por la Defensora del Pueblo de Navarra el día 27 de julio en San Lorenzo del Escorial en el marco de los Cursos de Verano 2005 organizados por la Universidad Complutense.

Entendemos que en este texto se recogen de manera sintética los principios esenciales de las iniciativas a favor de la transparencia pública y del impulso de los derechos ciudadanos que constituyen uno de los pilares esenciales del trabajo de nuestra Institución y sirven de sustento a los distintos proyectos previstos en este ámbito de acción.

Muy buenas tardes:

Es para mi un honor participar en este interesante Curso de Verano de la Universidad Complutense con un tema como el de la “Transparencia de la vida pública”, por el que cualquier Defensor del Pueblo profesa una especial devoción. Por ello quiero agradecer su invitación a los organizadores. Gracias Antonio (Díaz).

No puedo negarles que cuando tuve conocimiento del título general del Curso, “La Administración Pública Inteligente”, me invadió una sensación de atrevimiento por mi parte, al pretender arrogarme la autoridad y capacidad precisa para participar en este foro.

No obstante, enseguida comprendí la “inteligencia” de los organizadores al apostar por un título en apariencia tan ambicioso, puesto que la transparencia es a la vez requisito y resultado de una administración inteligente al servicio de los ciudadanos, (tal y como trataré de argumentar a lo largo de mi intervención).

POR QUÉ ES NECESARIA LA TRANSPARENCIA.

Obligación legal

Tal como muy bien ha expuesto el profesor Miguel Sánchez la normativa legal obliga a las Administraciones públicas a actuar de conformidad con los principios de transparencia y participación.

Por mandato legal la actuación de la administración debe servir con objetividad a los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia y, como no puede ser de otra manera, con sometimiento pleno al Derecho.

El servicio al ciudadano, la equidad, la buena fe y la confianza legítima, deben impregnar el quehacer de los servidores públicos que además deben actuar con imparcialidad e independencia, debiendo motivar de forma adecuada sus resoluciones.

Los ciudadanos tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación y el contenido del procedimiento en el que tienen la condición de interesados, y a identificar a las autoridades y al personal bajo cuya responsabilidad se tramite así, y en su caso a exigir responsabilidades.

Pero además la administración viene obligada a facilitar a todos los ciudadanos información general sobre los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, así como información sobre el funcionamiento de la propia Administración, en su conjunto, sin necesidad de acreditar legitimación alguna. La propia normativa exige que se utilicen para ello los medios de difusión más adecuados que los avances tecnológicos permitan.

En el caso de Navarra, recientemente, estos principios legales se han visto reforzados y ampliados en virtud de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral, que presta especial atención al principio de publicidad y el derecho a una buena administración (trasunto del correspondiente derecho establecido en el todavía proyecto de Constitución Europea). Tal como expresamente se afirma en el preámbulo, se considera que estos principios contribuyen al desarrollo de una buena práctica administrativa, dado que es el servicio a los ciudadanos el que debe presidir su entera actividad y el que en definitiva justifica la propia existencia de la Administración Pública.

Resulta de especial interés la nueva regulación sobre el derecho a la información que contiene dicha norma. Los ciudadanos tienen derecho a solicitar y obtener información sobre la utilización de los bienes y servicios públicos y además la Administración viene obligada a facilitar la información solicitada, de manera clara y comprensible. El Gobierno de Navarra se compromete a desarrollar reglamentariamente el ejercicio de este derecho.

Valentía democrática

En el caso de los servicios públicos la transparencia es, además de una obligación legal, un compromiso ético y político, que no debe contraponerse únicamente a la corrupción o el enriquecimiento indebido, sino que debe ampliarse a toda forma de uso inadecuado del poder otorgado por los ciudadanos en cualquiera de sus formas. El abuso de poder, el uso ineficaz o ineficiente de los recursos, etc.

El ejercicio del poder público implica por una parte una alta responsabilidad en la administración eficiente de los bienes públicos y por otra unos determinados modos y actitudes de servicio, respeto y convicción democrática.

El ciudadano actual, mejor formado, desea participar más activamente en la toma de decisiones en asuntos que le afectan de manera directa, y exige un mayor acceso a la información.

Una concepción democrática del ejercicio del poder en todas las esferas de la sociedad debe estar basada en la transparencia informativa y en la participación activa en la toma de decisiones, en cualquier ámbito de la vida pública.

¿Quién puede sorprenderse hoy en día de que los ciudadanos de un pueblo en el que va a instalarse una incineradora reclamen la máxima transparencia informativa, o que incluso demande que se tomen en consideración sus opiniones en el proceso de toma de la decisión?

Sin embargo, cada día son más frecuentes las voces que alertan del creciente distanciamiento entre administradores y administrados. El creciente absentismo electoral o los recientes resultados electorales de Francia, Holanda etc. no son sino meros ejemplos ello.

Esta preocupación se refleja en los programas electorales de todos los partidos políticos, y resulta evidente que los políticos son conscientes de la necesidad de incrementar su credibilidad y legitimidad.

Todos ellos abogan, con mayor o menor concreción, por establecer fórmulas para lograr una mayor cercanía entre representantes y representados. Parece por tanto que implicar a los ciudadanos de forma más activa en el proceso de profundización democrática sigue siendo una asignatura pendiente.

Todos ellos manifiestan su compromiso en pro de la transparencia de la vida pública, de la obligación de rendir cuentas de la administración de los bienes públicos, de garantizar mecanismos

efectivos de control, y medidas relativas al comportamiento de los cargos públicos en el desarrollo de su actividad, como fórmulas para fortalecer y legitimar la democracia.

Asumen la importancia de reforzar el papel de los Tribunales de Cuentas dotándolos de los medios precisos, hacen referencia al régimen de incompatibilidades, se comprometen a formular declaraciones de actividades y bienes, e incluso apuestan por comisiones de investigación y por la reforma de la Ley de Financiación de los Partidos Políticos.

Creo que podemos afirmar, que hoy en día, al menos desde el punto de vista conceptual, todos ellos son conscientes de que los ciudadanos exigen una política informativa transparente, y unos mecanismos de control que actúen como contrapeso de los poderes públicos.

Sin embargo, lamentablemente, con frecuencia estas declaraciones programáticas no se corresponden demasiado con la realidad de los hechos. A nadie se le olvida la importancia de la transparencia cuando elabora su programa electoral, ni cuando está en la oposición, pero no suele ocurrir lo mismo cuando se asumen la responsabilidad de gobierno. Ello obedece al temor a que la transparencia haga al gobierno más vulnerable a la crítica.

Sir Anthony Jay, autor de la popular serie de la televisión británica, *Yes, Minister* (Sí, señor ministro) refleja con humor, en su decálogo para la supervivencia de la burocracia, algunas de las claves que explican el pavor que sienten la mayoría de los servidores públicos por la transparencia.

- “Mantenga el secreto. Si las personas no saben lo que está haciendo, no se darán cuenta de que lo hace mal”

- “Nada daña más una carrera burocrática que una denuncia pública, de manera que el secreto es vital”

- “Evite establecer parámetros. Si existen criterios objetivos para medir su éxito, las personas podrían también comprobar que ha fracasado. Imponga parámetros para los demás, pero demuestre que ninguno de ellos puede aplicarse en su caso”

Con una concepción negativa tan generalizada, no es de extrañar que la decisión de apostar de manera decidida por la transparencia sea considerada, todavía hoy en día, como un indudable gesto de valentía democrática.

Siendo ello cierto, trataré de argumentar por qué entiendo sin embargo que la transparencia es más bien un signo de inteligencia política.

Necesidad y oportunidad

En un mundo en el que se perciben tantas amenazas y se busca desesperadamente la seguridad, la credibilidad es, y seguirá siendo cada día más, un valor en alza. Y no puede haber credibilidad sin transparencia.

El incremento del nivel cultural, y el acceso globalizado a la información hace que la transparencia sea cada día más un requisito. No solo en política sino también en el mundo financiero o incluso en la Organizaciones No Gubernamentales.

En efecto, muchas ONG's están entendiendo que la imagen de transparencia llega a constituir un factor de supervivencia dado que resulta clave para ganarse la confianza de los ciudadanos a la hora de persuadirles para que contribuyan con su financiación. Son ya más de 100 las organizaciones de este tipo que voluntariamente se someten a una evaluación externa de su funcionamiento y forma de gobierno, transparencia en su financiación, control en la utilización de fondos, códigos de conducta, rendición de cuentas anuales etc.

En la misma línea, se observa que de forma progresiva las empresas líderes del sector financiero vienen adoptando, por iniciativa propia, medidas de buen gobierno y transparencia, ya que entienden que los propios mercados y los accionistas les reclaman mayores cotas de eficacia, agilidad, responsabilidad y transparencia en el gobierno de las sociedades para una mejor defensa de sus intereses.

Se trata de un movimiento de reforma cuyo origen puede encontrarse en el mundo anglosajón, pero que en razón de la globalización se extiende de manera imparable por todo el mundo, ya que la imagen pública de una compañía es decisiva para ganar la confianza de los inversores y de los clientes. Pero es que además la transparencia y el comportamiento ético se han demostrado rentables a largo plazo.

Consciente de que perder el carro de la transparencia pone en peligro la competitividad de las grandes empresas españolas el propio Gobierno acordó la creación de Comisiones Especiales para el Estudio de un Código Ético de los Consejos de Administración y el Fomento de la Transparencia y la Seguridad en los Mercados Financieros.

Muchas de las reflexiones que se recogen en dichos informes son de estricta aplicación en el caso de la administración pública.

No hay que olvidar, por otra parte, que las grandes empresas que cotizan en Bolsa están obligadas legalmente a realizar anualmente auditorías externas y a publicar sus memorias para garantizar la transparencia frente a sus accionistas.

Resulta sorprendente que dicha exigencia no se haya generalizado en el campo de la propia Administración Pública de la que somos "accionistas" o "contribuyentes" todos los ciudadanos.

Vemos por tanto que en el competitivo mundo financiero la transparencia se asocia a modernidad y empresas líderes dado que se considera como un factor de diferenciación clave para ganar la confianza de los inversores.

Cambio cultural. La cultura de calidad

Este modo de proceder no es casual sino que enlaza con la moderna concepción de la Calidad Total que considera que "la sostenibilidad de la organización depende de que se logre que salgan ganando todos los agentes implicados en la organización: clientes, empleados, accionistas, etc."

El control, y la autoevaluación constituyen los instrumentos esenciales de la calidad, y la transparencia a la hora de rendir cuentas es el requisito para lograr la confianza mutua elemento clave para lograr una auténtica implicación de todos los agentes en el proceso.

Esta concepción implica un auténtico cambio cultural. La organización se orienta a la mejora continua de los resultados, y para ello basa sus decisiones en datos, se compara y aprende de los mejores, la voz del cliente o ciudadano es escuchada para conocer sus necesidades y expectativas reales y los problemas no se ocultan sino que se buscan activamente para poder solucionarlos.

En definitiva podemos concluir que la transparencia es no solo una obligación legal sino que constituye una necesidad para la mejora continua y una oportunidad como factor de diferenciación para lograr la confianza de los ciudadanos.

La verdadera democracia exige el voto informado y el ciudadano, como "contribuyente" que es de los servicios públicos, tiene pleno derecho a ser informado de cómo se administran los recursos que aporta a la comunidad.

LOS PILARES DE LA TRANSPARENCIA

Tal como señala la organización Transparency Internacional: "La integridad moral del Sistema está sostenida por una serie de pilares: la división de poderes, el control judicial y parlamentario, la existencia de órganos de fiscalización auténticamente independientes y de unos medios de comunicación libres, y una sociedad civil con un espacio legal para poder organizarse y llevar a cabo sus tareas".

Pero es en definitiva la conciencia pública y los valores de la sociedad los que determinan la base sobre la que dichos pilares se asientan. Si la conciencia pública es alta y los valores son fuertes, sostendrán los pilares fortaleciéndolos.

Aunque, como ya he comentado, no debemos limitar la concepción de la transparencia a la faceta de la corrupción, existe sin embargo una indudable relación entre ambos conceptos.

LOS MECANISMOS DE LA TRANSPARENCIA. "LAS HERRAMIENTAS PARA CREAR CONTRAPESOS"

En el ámbito de la transparencia, quizá más que en ningún otro, es preciso pasar de las palabras a los hechos.

Los gobiernos modernos incorporan sistemas, mecanismos y reglas de control interno y de rendición de cuentas y se someten a la evaluación externa de órganos independientes configurados como sistemas de contrapeso y equilibrio de poder a fin de impulsar la mejora de la calidad y limitar las situaciones que favorecen las conductas abusivas o ineficientes.

A mi entender, y en línea con lo expuesto a lo largo de mi exposición, un sistema administrativo transparente no puede asentarse únicamente en una regulación legal, dirigida fundamentalmente a prevenir los abusos y los conflictos de intereses, sino que debe tratar de incorporar principios y herramientas de calidad como:

- *Transparencia en la toma de decisiones.*
- *Transparencia en los procedimientos de contratación.*
- *Códigos de buena conducta administrativa.*
- *Sistemas de control interno de los procedimientos.*
- *Objetivos y metas definidas y públicas.*
- *Cartas de Derechos y Cartas de Servicios con compromisos concretos de calidad.*

- Autoevaluación y rendición pública de cuentas.

- Libre acceso a la información pública.

- Auditoría externa mediante órganos de control independientes.

Permítanme que haga una breve referencia a cada uno de los aspectos enunciados, para posteriormente centrarme en los órganos de control externo y en particular en el papel que considero juega en la actualidad, y debiera jugar en el futuro, la Institución de la Defensora del Pueblo que actualmente presido.

La transparencia en la toma de decisiones

La transparencia en la toma de decisiones implica superar actitudes de prepotencia y oscurantismo, frecuentes en política, y abogar por un espíritu de mayor apertura y convicción democrática. Los servidores públicos deben estar abiertos a escuchar las demandas ciudadanas, incluidas las de los colectivos minoritarios, y asumir la obligación de motivar sus decisiones y restringir la información sólo cuando sea estrictamente necesario.

A este respecto resulta muy significativa la Convención de Aarhus (Dinamarca), ratificada por España, sobre información y participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente. En la misma se reconoce la necesidad de que la opinión del público pueda ejercer una influencia real en la toma de decisiones sobre proyectos con impacto ambiental por lo que recomienda someterlos a exposición pública, para la presentación de alegaciones, cuando todas las opciones sean aún posibles.

Sin embargo la elevada frecuencia de quejas por silencio administrativo, en esta y en otras materias, nos muestra que todavía queda un gran camino por recorrer para lograr un ejercicio del poder orientado realmente al servicio del ciudadano.

A pesar de ello, algunos seguimos creyendo que todavía es posible desarrollar una democracia participativa avanzada, cuyo espíritu impregna la Constitución y cuyo desarrollo ha sido sin embargo hasta el momento muy exiguo.

Transparencia y actitud ejemplificadora en los procedimientos de contratación

La transparencia en los procedimientos de contratación es un requisito legal e implica garantizar la libre concurrencia, y la efectiva igualdad de oportunidades.

En esta materia el riesgo es tan elevado que toda prudencia es poca. No debe olvidarse la “responsabilidad in vigilando” en la que pueden incurrir los altos servidores públicos. Por ello resulta especialmente recomendable trasladar mensajes inequívocos a toda la estructura mostrando un comportamiento ejemplar. La credibilidad depende en gran parte de ello.

Códigos de buena conducta en el sector público

Promover la elaboración de códigos de conducta puede ser una de las formas más eficaces de demostrar esa voluntad inequívoca de apostar por la transparencia. Dichos códigos adquieren un papel cada vez mayor en el desarrollo de sistemas de transparencia e integridad tanto en el sector público como en el privado.

Existen actitudes y comportamientos de la Administración que, sin ser jurídicamente exigibles, tienen una directa incidencia en la transparencia y calidad del servicio al ciudadano en tanto que facilitan información sobre el tipo de conducta que se puede esperar y exigir en el trato con las diversas administraciones públicas.

La elaboración de un Código de buena conducta administrativa es también una iniciativa útil para los propios funcionarios, en la medida que les informa sobre el modo en que deben actuar en sus relaciones con el público, siendo aconsejable que los propios funcionarios participen en su elaboración para lograr su plena identificación con los valores establecidos.

Nuestra experiencia en esta materia ha sido muy positiva ya que en el año 2002 elaboramos nuestro “Código de Buena Conducta Administrativa”.

Pero, por otra parte, creo que una Institución como la nuestra no debe contentarse con elaborar su propio Código de Conducta sino que debe asumir la responsabilidad de impulsar o fomentar que las distintas Administraciones Públicas sigan su ejemplo y hagan públicos sus Códigos propios.

Sistemas de control interno de los procedimientos

Garantizar la calidad y transparencia de los procedimientos implica además la puesta en marcha de sistemas de control interno de los procedimientos, tanto para detectar la corrupción, afortunadamente infrecuente, como sobre todo para prevenir y detectar precozmente los errores, sin duda mucho más habituales.

A mi entender en muchas administraciones se hace necesario establecer un modelo claro de control interno. Los sistemas de intervención y auditoría interna, la separación de funciones que evite conflictos de intereses entre la gestión, la contabilidad y el control contable, la realización de informes jurídicos preceptivos, etc.

El personal es humano y por tanto tiene derecho a equivocarse. Tenemos que contar con ello y establecer mecanismos para que el fallo no lleve a afectar al ciudadano.

Las organizaciones líderes lo son en buena parte porque en lugar de ocultar sus errores los buscan activamente y aprenden de ellos. "Si te equivocas, dílo y analiza las causas".

No hay que buscar culpables pero si las causas últimas de los problemas.

Objetivos y metas definidas y públicas

En mi opinión una de las principales carencias que se observan en la transparencia de las Administraciones públicas es la ausencia de presupuestos por programas que debieran ser el instrumento básico de gestión pública. Presupuestos con objetivos y metas, responsables e indicadores definidos y públicos.

Los compromisos públicos son el principal motor y estímulo del sistema y demuestran una inequívoca voluntad de transparencia. Por el contrario su carencia impide toda objetivación.

La existencia de sistemas de información que permitan observar la evolución de indicadores, y comprobar el cumplimiento o no de los objetivos y metas previstos, es sin lugar a dudas un elemento crítico en cualquier sistema de rendición pública de cuentas. No solo en los aspectos económicos.

Cartas de Derechos y Cartas de Servicios con compromisos concretos de calidad

En la misma línea, pero con un interés más directo para el ciudadano, está la elaboración y divulgación de Cartas de Derechos y Cartas de Servicios con compromisos concretos de calidad.

Las Cartas de Derechos y las Cartas de Servicios representan hoy en día la forma más avanzada mediante la cual las instituciones adquieren compromisos concretos respecto a los intereses y derechos de los ciudadanos.

Informar con equidad a todos los ciudadanos sobre sus derechos y sobre los niveles de calidad comprometidos, les otorga elementos de juicio para poder exigir su cumplimiento y, así

mismo, permite la evaluación interna y externa de su grado de cumplimiento.

En su forma más desarrollada Las Cartas de Servicio se complementan incluso con cláusulas de garantía para casos de incumplimiento.

Buena parte de los llamados derechos sociales por ejemplo tienen carácter graciable y carecen por tanto de una regulación que determine los niveles de exigibilidad. Incluso en un derecho tan regulado como la sanidad el ciudadano carece con frecuencia de normas de garantía sobre tiempos máximos de espera, niveles exigibles de calidad de la atención, etc.

En esta línea nuestra institución asumió el reto de desarrollar la primera carta de derechos de nuestra comunidad y lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que siguieran su ejemplo.

Afortunadamente esta iniciativa comienza a dar sus frutos. El propio Gobierno de Navarra ha publicado un Decreto por el que se regulan las Cartas de Servicios, y el Ayuntamiento de Pamplona ha aprobado su Carta de Derechos y Deberes Ciudadanos.

Para abordar la elaboración de la Carta de Derechos nuestra institución puso en marcha un ambicioso proceso participativo de acercamiento a los colectivos y asociaciones ciudadanas supuso el fortalecimiento de la institución en sus relaciones con el movimiento asociativo de Navarra y nos brindó la oportunidad de recoger, mediante los oportunos cuestionarios, las opiniones, percepciones y expectativas de los distintos colectivos sociales sobre la realidad Navarra.

Las más de 40 localidades visitadas, y las más de 300 asociaciones participantes dan idea del esfuerzo desplegado a fin de implicar a la ciudadanía en su elaboración.

Autoevaluación y rendición de cuentas

Por otra parte la mejora continua solo es posible si se objetivan los resultados. Ello requiere la puesta en marcha de un sistema de autoevaluación y rendición de cuentas, dotado de los indicadores oportunos, incluidos los estados financieros y la contabilidad de costes.

A mi modo de ver la presentación de la memoria anual debiera ser obligatoria, en cualquier servicio y administración pública, y la misma debiera mostrar el grado de cumplimiento de los distintos objetivos y metas de cada uno de los programas presupuestarios.

Igualmente en toda memoria se debiera reflejar el grado de calidad del servicio prestado, el cumplimiento de los derechos y compromisos incluidos en las Cartas de Servicio y el nivel de satisfacción alcanzado. Lamentablemente aún estamos lejos de lograr que esta práctica se generalice en las administraciones públicas.

Libre acceso a la información pública

La transparencia exige así mismo un cambio de actitud frente a las demandas de información procedentes de los ciudadanos, que con demasiada frecuencia se tienden a considerar improcedentes. La propia Comisión Europea ha adoptado medidas en este sentido ya que considera el libre acceso a la información como una contribución decisiva a la consolidación de los principios de libertad y democracia de un Estado de Derecho.

Con carácter general, y de manera predeterminada, la información debiera tener carácter público, y las restricciones en el acceso a la misma deben estar adecuadamente motivadas y basadas únicamente en fundamentos legales o en intereses legítimos de terceros. Hemos de sustituir la "cultura del secreto" que aún prevalece en el servicio público por la "cultura de la apertura".

A este respecto no debemos olvidar que en el caso de la información medioambiental la normativa vigente ya obliga a facilitar la información solicitada sin necesidad de declarar ni acreditar ningún tipo de interés o legitimidad.

La auditoría externa y los órganos de control

Si la adopción de las medidas expuestas refleja una voluntad de transparencia pública, es sobre todo la decisión de someterse al control de sistemas y organismos de auditoría externa independiente la que se considera máxima como expresión de la valentía democrática.

Buen ejemplo de ello es la creación y funcionamiento de órganos como los Tribunales de Cuentas o como el Ombudsman o Defensor del Pueblo. Estas instituciones, comisionadas del Parlamento y por tanto independientes del poder ejecutivo, se establecen como contrapeso del poder del mismo y su existencia contribuye por sí sola a que los servidores públicos extremen su rigor.

En el caso de Navarra el Tribunal de Cuentas adquiere el nombre de Cámara de Comptos y su función es la fiscalización de la gestión económico financiera de los fondos públicos el control de la responsabilidad contable, control de procedimientos de contratación, modificaciones presupuestarias, etc

Por su parte, la institución de la Defensora del Pueblo fue creada por el Parlamento hace tan solo cuatro años para la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades, y cuenta como función primordial la de salvaguardar a los ciudadanos y ciudadanas frente a los posibles abusos y negligencias de la Administración.

Para que estas instituciones ejerzan realmente su función, y no se conviertan en simples coartadas del poder político, deben ser concebidas como instrumentos de mejora y resulta esencial cumplir determinados requisitos como:

- *Plena independencia sustentada sobre la base de un sistema de elección por mayoría reforzada etc.*
- *Reconocimiento legal de la autonomía organizativa y de funcionamiento.*
- *Imparcialidad y apariencia de imparcialidad.*
- *Régimen estricto de incompatibilidades.*
- *Rigor técnico y competencia profesional del personal de la institución.*
- *Dotación de medios suficientes.*
- *Publicidad de sus informes ante el Parlamento, y mediante su publicación en el Boletín Oficial y su remisión sistemática a los medios de comunicación.*

EL PAPEL DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO EN EL CONTROL PÚBLICO

En el caso de los Defensores del Pueblo de nuestro país se cumplen plenamente los criterios de independencia ya que desempeñamos nuestras funciones con plena autonomía dado que, por ley, no estamos sujetos a mandato imperativo alguno ni podemos recibir instrucciones de ninguna autoridad. Además hemos sido elegidos por mayoría reforzada, aunque lamentablemente un reciente cambio normativo permitirá que en el futuro la elección del Defensor del Pueblo de Navarra se realice por simple mayoría.

La figura de la Defensora del Pueblo goza de garantías de inviolabilidad e inmunidad y cumple un estricto régimen de incompatibilidades y su mandato se prolonga por seis años lo que añade un punto más de autonomía.

Ejerce potestades de investigación en relación con todas las instituciones de la Comunidad Foral incluidas las Entidades Locales, sus organismos autónomos, sociedades públicas y demás entes públicos que de ella dependan, así sí como sobre los servicios gestionados por entidades que

actúe en un servicio público cualquiera que sea su régimen.

Todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Foral están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en sus investigaciones e inspecciones y no se podrá negar el acceso a ningún expediente o documentación administrativa o que se encuentre relacionada con el objeto de la investigación. Quienes se negaran a colaborar o no lo hicieran pueden llegar a incurrir incluso en un delito penal.

Como fruto de sus actuaciones la Defensora del Pueblo emite recomendaciones, sugerencias o recordatorios de los deberes legales a los órganos competentes e inclusive formula recomendaciones de modificación legislativa. Su carácter no es ejecutivo sino que se trata de una magistratura de persuasión que basa su eficacia por tanto en el propio prestigio y credibilidad de la Institución y en la fuerza que le da la divulgación pública de sus informes, que por sistema son elevados al Parlamento y hechos públicos a través de los medios de comunicación.

A pesar de su carácter no ejecutivo la eficacia de las Instituciones de los Defensores del Pueblo en la atención a las quejas se ha venido demostrando razonablemente eficaz. En el caso de Navarra las Administraciones públicas acaban aceptando nuestras resoluciones o recomendaciones en un 70% de los casos.

Sin embargo el control caso a caso no es suficiente para asegurar la eficacia de nuestra misión. Los marginados sociales, los menores, los enfermos mentales, los ancianos dependientes, etc. difícilmente formulan quejas ante el Defensor del Pueblo. Garantizar los derechos ciudadanos requiere por tanto, además un carácter proactivo que se anticipe a la reclamación e indague en profundidad sobre la situación de determinados problemas; aspecto éste que abordamos a través de los llamados Informes Especiales.

Así hemos realizado diversos Informes Especiales sobre los enfermos mentales, sobre las mujeres víctimas de explotación sexual, abusos y malos tratos, sobre la inmigración, sobre las personas en situación de dependencia, y nos ha preocupado muy especialmente la situación de los menores, a los hemos dedicado varios informes especiales, etc.

En la actualidad las instituciones del Defensor del Pueblo tienen un marcado carácter jurídico, lo que condiciona en buena medida el perfil de los citados Informes Especiales. En mi opinión, en el

futuro, las instituciones del Ombudsman adquirirán un perfil más multidisciplinar para poder asumir una auténtica auditoría externa del grado en el que las administraciones cumplen las obligaciones legales y garantizan de forma adecuada las prestaciones a que tienen derecho los ciudadanos.

Este nuevo enfoque de instituciones orientadas a la auditoría externa de los derechos ciudadanos, requiere:

- Impulsar políticas activas de calidad y transparencia en las Administraciones Públicas.
- Desarrollar nuevas metodologías de evaluación externa y auditoría de derechos.
- Fomentar la puesta en marcha de sistemas de garantía que otorguen un mayor poder al ciudadano para exigir el cumplimiento de sus derechos. ("empowerment").
- Construir sistemas de información comparada entre Comunidades Autónomas, con indicadores básicos.
- Exigir a las Administraciones Públicas que cuenten con políticas bien definidas, formuladas en el Plan correspondiente, con compromisos presupuestarios y metas e indicadores de seguimiento bien definidos y públicos.

Nuestra experiencia en esta materia es todavía bastante limitada si bien ya estamos poniendo en marcha un nuevo procedimiento de evaluación para el seguimiento periódico, mediante los indicadores oportunos, del grado de avance logrado en determinadas materias de profundo calado social.

Por otra parte la colaboración institucional es, afortunadamente, una de las señas de identidad de los Defensores Autonómicos que anualmente organizamos jornadas y eventos conjuntos y colaboramos de forma habitual con Universidades y Organizaciones No Gubernamentales. Ello nos permitirá sin duda profundizar en el desarrollo concertado de instrumentos de evaluación cada día más eficaces.

TRANSPARENCIA Y PRIVATIZACIÓN DE SERVICIOS.

No quisiera terminar mi intervención sin hacer referencia a una circunstancia que suscita la máxima preocupación en los distintos Defensores del Pueblo Autonómicos. "Nos preocupa la falta de control de los derechos de los ciudadanos gestionados por empresas o sociedades públicas".

La necesidad, compartida por todos, de encontrar fórmulas de gestión pública cada día más eficaces está dando lugar a la creación de múltiples entes instrumentales de diverso tipo, en un fenómeno que se ha dado en llamar "huida del derecho administrativo". Son entes que se rigen en mayor o menor grado por normas de derecho privado pero que han sido creados, controlados y regidos por la administración; cuentan con medios, capital o patrimonio público y satisfacen necesidades o servicios de interés general y cumplen por tanto una función pública.

Esta práctica, necesaria sin duda en cierto grado, suscita sin embargo múltiples incertidumbres y cuestiones:

- *¿Por qué se crean este tipo de organismos en unos casos y no en otros similares y con qué criterios?*

- *¿Por qué si son formas más eficaces de gestión no se generalizan para toda la administración?*

- *¿Cómo se aplican en las mismas los principios generales de la buena administración pública de igualdad de oportunidades frente a los terceros que se relacionan con ellas, respeto de los principios de mérito y capacidad, libre concurrencia y objetividad en la contratación y motivación de sus actuaciones?*

- *¿Cuales sus obligaciones de publicidad, rendición de cuentas, responsabilidad y transparencia en su gestión?*

- *Y sobre todo, ¿Cómo se garantiza el pleno respeto de los derechos ciudadanos?*

Pero para mí lo más importante es que "demasiadas veces la creación de empresas públicas se acompaña de la irresponsabilidad en su control público".

Lo que en ningún caso debemos olvidar es que la responsabilidad pública es indelegable y en modo alguno decae por el hecho de que el organismo prestador se halle sujeto a normas jurídicas de Derecho Privado. Es más, en este tipo de organismos debieran incrementarse los mecanismos para el control público a fin de garantizar que el régimen aplicable no sea incompatible con la observancia de los principios, normas y cauteles garantizadores de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración.

Es especialmente importante por tanto que se regulen los principios de transparencia aplicables a este tipo de Organismos autónomos, consorcios, sociedades públicas, fundaciones promovidas por las Administraciones Públicas.

DESPEDIDA

Administrar una sociedad de hombres y mujeres cultos que reclaman sus derechos es sin duda más complejo y requiere de servidores públicos con una gran convicción y una concepción más democrática del ejercicio del poder en todas las esferas.

Lamentablemente no es fácil lograr la motivación e implicación para el impulsar el cambio necesario, ni en los servidores públicos ni en los propios ciudadanos que también con frecuencia presentan actitudes inmaduras.

Nos encontramos ante un círculo vicioso, que solo puede romperse impulsando un nuevo modelo de confianza mutua, alcanzado por ciudadanos responsables que se relacionan en pie de igualdad y que debe asentarse sobre la transparencia informativa.

Controlar e informar con honestidad es nuestra responsabilidad e implica un profundo respeto por el ciudadano.

3.2. PLAN LOCAL DE DERECHOS CIUDADANOS. "POR TUS DERECHOS"

En línea con los principios expuestos en el apartado 3.1 "Bases conceptuales de las iniciativas de impulso de la transparencia y de los derechos ciudadanos", el último trimestre del 2005 nuestra Institución acometió una nueva línea de impulso de los derechos, centrada en el ámbito municipal, que hemos dado en llamar "Plan Local de Derechos Ciudadanos" cuyo objetivo último es lograr una mayor implicación de los Ayuntamientos en el impulso de los derechos ciudadanos.

La acción iniciada trata de impulsar la asunción por los distintos Ayuntamientos de los valores y principios recogidos tanto la Carta de Derechos de Navarra como en el Código Europeo de Buena Conducta dando con ello cumplimiento al mandato realizado por el Parlamento Europeo que encomendó al Defensor del Pueblo Europeo, y por extensión a los distintos Defensores Territoriales, la evaluación de su grado de cumplimiento y el impulso de las iniciativas necesarias para que sus valores y principios sean incorporados por las distintas Administraciones Públicas.

Como se ha señalado, en los últimos tiempos se está produciendo un cambio social de enorme trascendencia. El ciudadano actual, mejor formado, desea participar más activamente en la toma de decisiones en asuntos que le afectan de manera directa, y sobre todo exige un mayor acceso a la información, ello implica un auténtico cambio

cultural y el establecimiento de nuevos modos de relación con el ciudadano.

Lograr cambios culturales y modificación de las actitudes no es tarea fácil y exige una labor previa de concienciación o sensibilización y un firme compromiso, asentado en profundas convicciones democráticas.

Como ha quedado expuesto en los apartados anteriores los sistemas modernos de gobierno deben incorporar diversos mecanismos y reglas para la mejora continua, que permitan aprender de los mejores. Los problemas no deben ocultarse sino que se deben buscar activamente para poder solucionarlos. Los servidores públicos deben estar abiertos a escuchar la voz del ciudadano para conocer sus necesidades y expectativas reales, incluidas las de los colectivos minoritarios, para lo cual es preciso establecer cauces de participación directa de la ciudadanía como los existentes en los países socialmente más avanzados.

La "Estrategia de mejora continua" es sin duda la opción más pertinente para aquellas Administraciones que realmente deseen comprometerse a impulsar de forma activa los derechos ciudadanos. Se parte de la premisa de que el análisis de la situación inicial, mediante herramientas de evaluación normalizadas es el mejor método para sensibilizar a la Administración sobre las insuficiencias actuales y para concienciar a los servidores públicos, sean funcionarios o no, de la conveniencia de acometer planes de mejora.

Pero como ocurre con todas las estrategias de progreso, el primer paso en el ciclo de la mejora continua es el tomar conciencia de las propias carencias, mediante la detección de áreas de mejora. El mejor método para ello es someterse de forma voluntaria a una evaluación de la situación inicial en la que se encuentra la organización en esta materia.

Consideramos por tanto que ofertar a las autoridades la realización por parte de la Institución del Defensor del Pueblo de una evaluación inicial voluntaria, gratuita, consensuada, y con un enfoque positivo puede ser la estrategia de colaboración más eficaz para el impulso de los derechos ciudadanos.

Esta labor de concienciación debe centrar sus esfuerzos en convencer a las autoridades de que "es rentable invertir en el impulso de los derechos ciudadanos y en la transparencia pública" como mecanismo de mejora continua y sobre todo como oportunidad de diferenciación para lograr la confianza de los ciudadanos. Persuadirles de que merece la pena asumir el riesgo de someterse de

forma voluntaria a una evaluación externa por parte de la institución del Defensor del Pueblo ya que con ello trasladan un mensaje inequívoco a la sociedad de valentía democrática y transparencia pública.

Hasta ahora es muy limitada la experiencia en materia de evaluación de las distintas instituciones de Ombudsman ya que se ha visto coartada por sus escasos recursos y sobre todo por la carencia de instrumentos de evaluación que cuenten con una metodología a la vez rigurosa y factible de aplicar con los medios disponibles.

3.2.1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL PROYECTO.

El Objetivo General perseguido es "Lograr que los Ayuntamientos incorporen una estrategia de mejora continua en sus relaciones con los ciudadanos para garantizar su derecho a una buena administración, establecido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea"

Los Objetivos Específicos a lograr son los siguientes:

- Lograr que los Ayuntamientos establezcan códigos de buena conducta o iniciativas similares orientadas a garantizar el escrupuloso respeto de los derechos ciudadanos.
- Lograr que los Ayuntamientos desarrollen cartas de derechos, cartas de servicios o iniciativas similares con compromisos públicos de calidad y transparencia en los servicios públicos.
- Lograr que los Ayuntamientos apliquen nuevas estrategias de comunicación orientadas a mejorar la información pública que ofrecen a los ciudadanos.
- Lograr que los Ayuntamientos establezcan nuevos modos y cauces de relación con el ciudadano para que su voz adquiriera el protagonismo que le corresponde en una sociedad democrática avanzada.

¿QUÉ ES?

A la hora de embarcarse en un proceso como el que se propone es importante delimitar con precisión en que consiste el Proyecto. En definitiva se ha de concretar qué es lo que se propone.

- Es un proyecto que tiene por objeto sensibilizar a las Administraciones sobre las oportunidades de mejora en sus relaciones con los ciudadanos.
- Es un proyecto que permite acercar las instituciones a los ciudadanos.
- Es un proyecto centrado en los derechos.

- Es un proyecto realista que exige un esfuerzo asumible.

- Permite desarrollar instrumentos estandarizados de evaluación.

¿QUÉ NO ES?

Tan importante como comprender qué es y qué pretende el “Proyecto de Impulso de los derechos en el ámbito municipal” es comprender qué no es.

- No pretende ser una evaluación integral sino que se limita al ámbito de los derechos.

- No tiene finalidad Fiscalizadora.

- No se centra en la calidad de los servicios.

- No exige acometer un Plan de Calidad.

ENFOQUE POSITIVO ORIENTADO A LA MEJORA.

Precisamente porque se trata de un proyecto de impulso de los derechos enfocado a la mejora y no de una actividad de fiscalización, el plan que se propone tiene un carácter totalmente voluntario y se enmarca, por tanto, en el ámbito de la colaboración institucional.

Garantizar que el proyecto se desarrolle en un clima de cooperación y confianza mutua exige garantizar el cumplimiento de determinados principios y requisitos de lealtad institucional.

- Voluntariedad.

- Consenso.

- Flexibilidad.

- Gratuidad.

- Lealtad institucional y compromisos por ambas partes.

- Enfoque positivo orientado a la mejora.

METODOLOGÍA

Como método principal para el impulso del derecho a una buena administración se decidió aplicar en cada uno de los Ayuntamientos, el método del “ciclo de mejora continua,” que básicamente consiste en evaluar la situación actual, detectar áreas de mejora, priorizar y planificar acciones de mejora, ejecutarlas, y nuevamente volver a evaluar.

El papel de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra consiste básicamente en poner en marcha “la rueda,” asumiendo la evaluación inicial y la detección de áreas de mejora, y el aseso-

ramiento inicial a la Corporación en la formulación de propuestas de mejora.

Para la evaluación inicial se emplearon cuestionarios y formularios predefinidos desarrollados en colaboración del Observatorio para la Calidad de los Servicios Públicos (OCSP), y la Fundación Internacional para los Compromisos de Calidad (IFQA).

- La evaluación inicial incluye las siguientes actividades:

- Entrevista semiestructurada a los responsables municipales.

- Cuestionario a Informadores Clave.

- Encuesta telefónica a una muestra de Ciudadanos.

Entrevista semiestructurada a responsables municipales.

Las entrevistas con responsables municipales tienen por objeto evaluar el grado de desarrollo actual de los sistemas de buena administración y así mismo permitirán conocer las actuaciones que viene realizando o tiene previsto realizar el Ayuntamiento y las propuestas de mejora que se considerarían más factibles en relación con los objetivos del Proyecto.

Cuestionarios a Asociaciones e Informadores Clave.

Los cuestionarios a Informadores Clave, tienen por objeto conocer la opinión de distintos líderes sociales, ajenos a la corporación, sobre el grado de desarrollo en el municipio de los valores y principios de buena administración y su satisfacción con los servicios municipales.

Así mismo permitirán recabar propuestas de mejora en relación con los objetivos del Proyecto.

Encuesta telefónica a una muestra de Ciudadanos del Municipio.

La encuesta telefónica a Ciudadanos tiene por objeto conocer la percepción de los ciudadanos sobre el grado de desarrollo en el municipio de los valores y principios de buena administración y su opinión sobre la calidad de los servicios municipales.

La Encuesta es anónima y se realiza sobre una muestra, representativa y aleatoriamente elegida, de ciudadanos del municipio estratificada por edad y sexo con una significación del 95% y con un error del 5%.

ATRIBUTOS A EVALUAR

La evaluación hace referencia a dos tipos de aspectos:

- Valores de la Carta de Derechos Ciudadanos de Navarra. Centrado en el análisis de la situación en que se cumplen en el Municipio los valores y principios de transparencia informativa y buena conducta administrativa y orientado a la detección de áreas de mejora en las relaciones con los ciudadanos.

- Satisfacción de los ciudadanos con los servicios municipales. Centrado en la valoración de la satisfacción de los ciudadanos con los distintos servicios municipales, como paso previo a la elaboración de Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad.

Como ya se ha mencionado, los Valores que se trata de impulsar y evaluar son los contenidos en la "Carta de Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra" que, incluyen tanto los contenidos en el "Código Europeo de Buena Conducta Administrativa" como aquellos valores que figuran en nuestra legislación como principios democráticos de transparencia y participación.

De Buena Conducta Administrativa:

- Amabilidad y asesoramiento personalizado.
- Acuse de recibo e identificación del funcionario responsable del procedimiento.
- Derecho a obtener siempre una respuesta. No silencio administrativo.
- Remisión al servicio competente.
- Consistencia de las actuaciones y respeto a las legítimas expectativas.
- Derecho de expresión y reciprocidad en las lenguas oficiales.
- Derecho a ser oído y a hacer observaciones. Escuchar la voz del ciudadano.
- Respuesta en plazo razonable y agilidad para resolver los trámites y procedimientos.
- Acceso del ciudadano a la información sobre expedientes que le afectan.
- Motivación de las decisiones.
- Ajuste a la legalidad y cumplimiento de la normativa.
- Justicia, objetividad, proporcionalidad, imparcialidad, igualdad de trato y ausencia de toda forma de discriminación o abuso de poder.
- Notificación adecuada de las decisiones.

- Indicación de las posibilidades de apelación. Facilidad para presentar quejas.

- Confidencialidad y protección de datos.
- Mantenimiento adecuado de archivos.

Otros Principios y Valores democráticos.

- Derecho al acceso efectivo a los servicios públicos sin barreras (cercanía, horarios amplios, sin barreras arquitectónicas ni exclusiones, etc.).

- Derecho a recibir información pública sobre los distintos procedimientos, servicios y prestaciones.

- Derecho a conocer los niveles de calidad exigibles en los servicios públicos. Cartas de Servicios con compromisos públicos de calidad.

- Derecho a participar en los servicios públicos.

- Derecho a ser consultados regularmente sobre su satisfacción con los servicios recibidos.

- Acceso público a documentos siempre que no se vulneren derechos de terceros.

- Derecho de los ciudadanos a que la Administración les informe y rinda cuentas de sus actuaciones.

No es conveniente que la evaluación de los derechos se centre en exclusiva en aspectos generales y eluda por completo cualquier referencia a la satisfacción con los servicios prestados, es preciso también escuchar la voz de los usuarios, midiendo regularmente su satisfacción con los servicios recibidos es sin duda la mejor manera de cumplir los principios de transparencia y participación a que está obligada la Administración.

Hacer factible un sistema de evaluación general de los servicios obliga a simplificar la relación de los mismos a aquellos más significativos y fácilmente comprensibles y reconocibles por todos los ciudadanos, es por ello que la relación de servicios sobre los que se evalúa el grado de satisfacción es el siguiente:

Satisfacción con los Servicios Municipales:

- Políticas de Atención a la Mujer.
- Servicios de Atención a Domicilio.
- Residencias, Centros sociales y Centros de Día para la Tercera Edad.
- Protección y Atención a la Infancia.
- Integración Social de Inmigrantes y Minorías étnicas.

- Atención a los Discapacitados.
- Pobreza y Marginación Social.
- Guarderías y Escuelas Infantiles.
- Grado de interés por la mejora de la Educación que se presta en el municipio y colaboración directa con los Centros Educativos.
- Grado de interés por la mejora de la Atención Sanitaria que se presta en el municipio y colaboración directa con los Centros Sanitarios.
- Política de Vivienda.
- Desarrollo Económico de la localidad (turismo, comercio, e industria).
- Seguridad Ciudadana.
- Ordenación general del Tráfico, aparcamientos, señalización, etc.
- Vigilancia del Tráfico por la Policía Municipal.
- Urbanismo y licencias.
- Parques y Jardines.
- Asfaltado de calles, cuidado de aceras, farolas, bancos, etc.
- Limpieza de las calles.
- Agua y Basuras.
- Control medioambiental de ruidos, vertidos, humos, etc.
- Instalaciones y actividades deportivas.
- Instalaciones y actividades culturales.
- Instalaciones y actividades para jóvenes.
- Parques infantiles y actividades para niños.
- Atención a los barrios periféricos.
- Contribución urbana e impuestos municipales.

El Informe Final será entregado al Ayuntamiento y se publicará en la Página Web de la Institución de la Defensora del Pueblo, y una copia del mismo será remitida al Parlamento Foral y sus conclusiones constarán en el Informe Anual de la Institución.

La presentación a la opinión pública del Informe Final se realizará conjuntamente por parte del Alcalde/Alcaldesa y por la Defensora del Pueblo.

3.2.2. FIRMA CONVENIOS CON LOS AYUNTAMIENTOS DE TUDELA, ESTELLA, BURLADA Y ZIZUR MAYOR

La realización material del trabajo de campo y del subsiguiente informe requiere un indudable

esfuerzo para nuestra Institución y por ello nos vemos obligados a limitar el número de Ayuntamientos en los que podemos intervenir. Por ello, en primera instancia, se ofertó la posibilidad de formalizar un Convenio a cuatro de los principales Ayuntamientos de Navarra de más de 10.000 habitantes. La respuesta recibida fue magnífica y todos ellos accedieron finalmente a participar en la experiencia.

El día 21 de diciembre de 2005 tuvo lugar la firma de los correspondientes Convenios de Colaboración con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor (ver Anexo) y de la misma se dio cuenta a los distintos Medios de Comunicación mediante sendas Ruedas de Prensa celebradas en Pamplona y Tudela.

La intención de nuestra Institución es extenderse de forma progresiva esta iniciativa a los restantes Ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes y posteriormente a un número significativo de Ayuntamientos de Navarra de menor tamaño.

3.2.3. ENCUESTAS TELEFÓNICAS Y A ASOCIACIONES. REALIZADA LA LABOR DE CAMPO.

Como ha quedado expuesto al comentar la metodología, la evaluación de la situación de partida exigía una importante labor de campo que se desarrolló a lo largo del mes de diciembre de 2005.

Concretamente se celebraron reuniones en cada una de las cuatro localidades objeto de Convenio a las que se invitó a todas las Asociaciones y Colectivos Ciudadanos de la localidad.

Las reuniones tuvieron lugar en los días siguientes:

- El 13/12/2005 en la localidad de Zizur Mayor.
- El 15/12/2005 en la localidad de Burlada.
- El 21/12/2005 en la localidad de Estella.
- El 22/12/2005 en la localidad de Tudela.

En dicha reunión se solicitó la colaboración de todas la Asociaciones y se les invitó a cumplimentar dos formularios de encuesta:

- Encuesta de Opinión sobre “El grado de respeto del derecho a una Buena Conducta Administrativa”

– Consta de 22 preguntas que valoran aspectos específicos y 2 preguntas generales que valoran por una parte “El grado en el que el Ayuntamiento impulsa y respeta globalmente los valores y principios de buena conducta administrativa” y

por otra "La utilidad del Ayuntamiento para resolver los problemas de sus ciudadanos".

– Incluye un apartado para formular un máximo de 10 Propuestas de Mejora.

• Encuesta de Opinión sobre Satisfacción con las Actividades y Servicios Municipales:

– Consta de 28 preguntas que valoran la satisfacción con servicios municipales específicos y 2 preguntas generales que valoran por una parte "La satisfacción global" y por otra "Los tres principales problemas en los servicios municipales".

– Incluye igualmente un apartado para formular un máximo de 10 Propuestas de Mejora.

En total 91 Asociaciones participaron activamente en la iniciativa y cumplimentaron los dos cuestionarios solicitados.

Por otra parte se procedió a la contratación externa de los servicios de la empresa ERYBA para la realización de la Encuesta Telefónica sobre "La calidad de los servicios y buena conducta administrativa".

La labor de campo de la encuesta se realizó a lo largo del mes de diciembre y se efectuaron un mínimo de 400 encuestas de cada uno de los Municipios.

• Consta de un total de 28 preguntas que valoran tanto aspectos específicos como generales de "la satisfacción con los servicios municipales" y de "el grado de respeto del derecho a una Buena Conducta Administrativa" y recoge también la opinión sobre "Los tres principales problemas del municipio".

El análisis de los datos y la elaboración de los correspondientes Informes se realizarán a lo largo del primer trimestre del 2006 y sus resultados figurarán por tanto en el Informe Anual correspondiente a dicho año.

3.3. SEGUIMIENTO DE INICIATIVAS DE CARTA DE DERECHOS CIUDADANOS DE NAVARRA.

Como señalábamos anteriormente la institución de la Defensora del Pueblo desarrolló la primera Carta de Derechos de nuestra comunidad y lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que desarrollaran sus propias Cartas de Derechos y les propuso que se comprometieran a elaborar Cartas de Servicios específicas con compromisos concretos de calidad para los distintos servicios sectoriales que prestan.

Sin ánimo de ser exhaustivos recogemos a continuación diversas iniciativas que demuestran que las Administraciones Públicas de Navarra han asumido el reto y han comenzado a implicarse de forma activa en una estrategia de mejora continua y orientación al ciudadano. Confiamos en que estas iniciativas representen una auténtica voluntad de transparencia y participación pública y tengan la continuidad y profundidad necesaria. La institución de la Defensora velará porque realmente se cumplan los compromisos públicos adquiridos.

• LEY FORAL 15/2004, de 3 de diciembre de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, cuyo Título II se dedica al reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad Foral y recoge los siguientes derechos:

- Derecho a una atención adecuada.
- Derecho a una buena administración.
- Principio de publicidad.
- Derecho de confianza legítima y del derecho de información.
- Derechos de los ciudadanos a la hora de presentar escritos y documentos.
- Derecho de acceso a expedientes administrativos, archivos y registros.
- Derecho de petición.
- Derecho de acceso igualitario a los servicios públicos.
- Derecho a un trato personalizado y adecuado.
- Derecho a que la prestación de los servicios públicos se efectúe con un nivel de calidad suficiente.
- Derecho a expresar sugerencias, reclamaciones.
- Derecho de información clara y comprensible.
- Derecho de información sobre la utilización de los bienes y servicios públicos, con garantía de confidencialidad sobre su identidad.
- Derecho de información sobre el estado o el contenido de los procedimientos en tramitación.
- Derecho a la identificación de las autoridades y funcionarios bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
- LEY FORAL 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos.

- DECRETO FORAL 72/2005, de 9 de mayo, por el que se regulan las Cartas de Servicios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos

- ORDEN FORAL 46/2004, de 15 de julio, por la que se aprobó el Código Orientativo de Buenas Prácticas Administrativas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos, en sus relaciones con los ciudadanos dirigida a mejorar el nivel de prestación de los servicios públicos a los ciudadanos de nuestra Comunidad.

- ORDEN FORAL 119/2005, de 11 de octubre, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se regula el diseño y la estructura de las Cartas de Servicios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos.

- ORDEN FORAL 151/2005, de 15 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se da publicidad al inventario de procedimientos administrativos competencia de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus Organismos Autónomos.

- ORDEN FORAL 38/2006, de 23 de febrero, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se aprueba la Carta de Servicios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.

- CARTA DE DERECHOS Y DEBERES de los Ciudadanos aprobada por el Ayuntamiento de Pamplona.

- CARTAS DE SERVICIOS aprobadas por el Ayuntamiento de Pamplona correspondientes a 18 distintos ámbitos municipales y que informan de las actividades ofrecidas y en las que se recogen determinados compromisos evaluación y mejora de calidad de los servicios públicos que ofrece.

- GUÍA DE SERVICIOS publicada por el Ayuntamiento de Pamplona.

- Inicio del desarrollo de las Cartas de Servicios al menos en los Ayuntamientos de Tudela, Barañain, Burlada, Villava.

- Desarrollo progresivo de sistemas de atención e información al ciudadano, boletines de información municipal, páginas Web. Teléfono Infolocal.

- Incipientes iniciativas de participación ciudadana e impulso a los diferentes Consejos Municipales de Participación en materias como Mujer, Salud, Educación, Inmigración, Juventud y Vivienda que está potenciando la participación vecinal.

4 DEFENSA TRANSVERSAL DE LOS DERECHOS CIUDADANOS

El enfoque transversal con el que abordamos este Capítulo del Informe Anual pone el foco en los sujetos más vulnerables de nuestra sociedad, niños, mayores, discapacitados, etc y pretende reflejar de una manera integral el abordaje que desde nuestra Institución se realiza en defensa de los derechos de estos colectivos.

Como ya se ha comentado la institución de la Defensora del Pueblo desarrolla su función mediante cuatro tipos de instrumentos: La Atención a las Quejas, la realización de Informes Especiales, las actividades de Mediación, las Iniciativas de Impulso de los derechos ciudadanos.

Trataremos por tanto de reflejar las actuaciones que hemos llevado a cabo a lo largo del año 2005, para cada uno de los colectivos prioritarios y mediante cada uno de estos instrumentos.

4.1. MENORES: "EN DEFENSA DEL MENOR"

La defensa del menor ha sido sin lugar a dudas la prioridad máxima del año 2005.

Por razones de eficacia y eficiencia, y debido a su limitado número de habitantes, en Navarra, no resulta aconsejable la creación de una figura específica de Defensor del Menor, ello no obstante si resulta necesario configurar un ámbito específico de trabajo centrado en este colectivo, cuya protección ha de constituir, sin duda, la máxima prioridad para cualquier Defensor del Pueblo.

Velar por que se cumplan sus derechos, garantizar la priorización constante de las actuaciones dirigidas a este colectivo y hacer más accesible la institución a los menores constituyen sin duda razones suficientes para aspirar a que a medio plazo la Institución cuente al menos con un Asesor específicamente dedicado a la protección de menores.

Es por ello que bajo el slogan "En defensa del Menor" se han dado los primeros pasos para configurar un ámbito propio de actuación.

De manera esquemática las actuaciones llevadas a cabo a lo largo del 2005 en defensa de los derechos del menor han sido las siguientes:

- Atención de quejas referentes a Menores.
- Informes Especiales.

– Inicio de nuevo Informe Especial sobre "Evaluación de las actuaciones de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de Protección de la Infancia y la Adolescencia"

– Seguimiento del Informe Especial de 0 a 3 años.

- Actuaciones de mediación.

– Informe Propuesta Ley de Protección del Menor.

- Iniciativas de Impulso.

– Taller de Educación en Valores.

– Iniciativa Social en Educación por la Convivencia.

– Campaña de protección del menor en Internet.

Detallaremos a continuación cada una de estas actividades.

4.1.1. ATENCIÓN DE QUEJAS REFERENTES A MENORES

Las quejas atendidas referentes al colectivo de menores representan el 12% del total de quejas y como es lógico se centran principalmente en el Área de Educación. En concreto por orden de frecuencia las quejas se refieren a las siguientes materias:

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

El análisis general de las quejas se recoge en el Capítulo 5, denominado “Valoración general de las materias objeto de queja durante el año 2005” y para evitar la reiteración nos remitimos a dicho apartado de este Informe Anual.

4.1.2. INICIO DE UN NUEVO INFORME ESPECIAL SOBRE EVALUACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE NAVARRA EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Como señalábamos, la protección de la infancia y la adolescencia ha sido siempre una prioridad de nuestra Institución. Entre las actuaciones

más significativas que cabe enmarcar en dicho ámbito pueden citarse:

- La elaboración en el año 2003 de una Recomendación “sobre la atención, procedimiento y seguimiento de los casos de abusos sexuales o malos tratos a menores” en la que se instaba al Gobierno de Navarra para que promoviera la presentación urgente de un protocolo de actuación en esta materia.

- La elaboración igualmente en el año 2003 de una propuesta en la que se recomendaba a los poderes públicos de Navarra la elaboración de una Ley Foral de Atención al Menor, que refundiera en un único texto las diferentes regulaciones que actualmente se encuentran dispersas bajo distintas normas de ámbito inferior.

- La presentación en el año 2004 de un informe especial al Parlamento de Navarra titulado “Una identidad para la Infancia (la atención a la educación infantil entre 0 y 3 años en Navarra).

- La edición también en ese mismo año 2004 de una publicación divulgativa que esta Institución elaboró en colaboración con la Universidad de Navarra bajo el título “Los Derechos de la Infancia”.

Estas actuaciones iniciales, que ponían el énfasis en determinados aspectos relacionados con la atención y protección que desde las Administraciones Públicas debe prestarse a los menores, necesariamente debían completarse en un momento posterior con la debida evaluación y estudio del funcionamiento del sistema de protección de menores en el ámbito de nuestra Comunidad Foral.

El funcionamiento del sistema de protección constituye el indicador más importante de cara a determinar el grado de efectividad y garantía de los derechos reconocidos a los menores así como de la asunción de los deberes y obligaciones que en esta materia corresponde asumir a la Administración.

Pero además tras la aprobación por el Parlamento Foral de Navarra de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia de la mencionada Ley Foral 15/2005 nuestra institución adquiere un protagonismo mayor si cabe en la defensa y tutela de los derechos de la infancia y la adolescencia.

La aprobación de la Ley Foral 15/2005 ha vuelto a poner de actualidad un tema tan sensible e importante en estos momentos que, en el ámbito nacional tuvo su plasmación en lo que refiere a protección y reforma, respectivamente, en la Ley

Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Todas estas iniciativas no son sino el reflejo de la nueva visión que en nuestra sociedad se tiene de los menores como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades que, en definitiva, constituyen el eje de sus derechos y de su protección.

De otra parte la realidad del incremento a lo largo de los últimos años de los distintos casos en que se ven implicados menores, la progresiva concienciación ante esta realidad social y la consiguiente necesidad de proteger al sujeto jurídico más vulnerable, refuerzan la conveniencia de abordar un trabajo de estas características.

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

Por todas estas razones a finales del año 2005 consideramos oportuno acometer la realización de un nuevo Informe Especial sobre "Evaluación de las actuaciones de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de Protección de la Infancia y la Adolescencia".

Objetivos y alcance del Informe.

El Objetivo General del Informe Especial iniciado, es evaluar como se ejerce la función pública de protección de menores y como se garantiza la atención a menores con medidas judiciales penales sobre la base de los distintos programas en que se estructura el "Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Navarra".

Los Objetivos Específicos son:

- Evaluar si las Administraciones Públicas de Navarra realizan de forma adecuada las actividades necesarias de prevención y detección de las situaciones en que se produce una conculcación de derechos de los menores (violencia física, abandono físico o emocional, etc.).

- Existencia y adecuación de los procedimientos, instrucciones o protocolos de actuación a seguir en estos casos.

- Adecuada coordinación de los diferentes servicios o estamentos que pueden verse implicados (servicios sociales, educativos, sanitarios, policiales, etc.).

- Sistema de información estadísticos, control y evaluación.

- Dotación y suficiencia de medios.

- Evaluar la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas de Navarra a lo largo del procedimiento de protección.

- Fase investigadora y de instrucción, sistema de adopción de decisiones, etc.

- Existencia de criterios técnicos, protocolos, etc. para toma decisiones.

- Planificación en la aplicación y ejecución de las medidas de protección.

- Seguimiento de las medidas, apoyo técnico, medios y planes que se llevan a cabo.

- => Intervención familiar.

- => Acogimiento familiar.

- => Acogimiento residencial.

- => Acogimiento pre-adoptivo.

- => Control y evaluación de los servicios.

- Evaluar la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas de Navarra en la atención a menores con medidas judiciales penales.

- Medidas adoptadas.

- Recursos para la ejecución de las medidas.

- Otras situaciones especiales a tener en cuenta a la hora de evaluar y analizar la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas de Navarra en la atención a menores.

- Menores extranjeros no acompañados.

- Adopción Internacional.

4.1.3. SEGUIMIENTO DEL INFORME ESPECIAL DE EDUCACIÓN DE 0 A 3 AÑOS

Como se recordará ya en octubre de 2004 la Defensora del Pueblo de Navarra presentó al Parlamento Foral su Informe Especial sobre "La atención a la educación infantil entre 0 y 3 años en Navarra".

En dicho informe se ponía el acento en que el derecho a la educación, aunque fuera voluntaria en ese periodo de la infancia, debería primar sobre cualquiera otra consideración de carácter económico o coyuntural y por ello se demandaba una mejora sustancial en la oferta y calidad de la atención a los aspectos educativos de la infancia por parte de las Administraciones Públicas.

Las Recomendaciones principales del Informe Especial fueron las siguientes:

- Elaborar un mapa escolar de la oferta de plazas de educación infantil en centros públicos y privados en el grupo de edad de 0 a 3 años, desglosada por edades individuales y por municipios.
- Realizar un análisis de la demanda real y latente de servicios para la primera infancia.
- Publicar las listas de espera (preinscripciones no satisfechas) en los centros de titularidad pública.
- Incrementar Compromisos Financieros Públicos destinados a la Educación Infantil de 0 a 3 años.
- Aumentar el límite de renta familiar para favorecer el acceso a la educación infantil de 0 a 3 años a los hijos de madres con trabajos remunerados.

A lo largo del año 2005 se ha podido constatar la persistencia de la problemática social planteada por muchos colectivos y plataformas ciudadanas con respecto a las carencias en materia de educación infantil de 0 a 3 años, lo que ha llevado incluso a la presentación al Parlamento Foral de una Iniciativa Legislativa Popular apoyada por más de 14.000 firmas y por 67 Ayuntamientos. Esta iniciativa fue rechazada, por la Mesa del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 11 de abril de 2005, basándose en un Acuerdo de Gobierno que manifestaba su oposición a la misma por implicar un incremento de los créditos presupuestarios.

La insuficiencia de plazas públicas continúa sin que hasta el momento el Departamento de Educación haya hecho público el mapa solicitado y las listas de espera. Baste como muestra la situación de Pamplona donde en el año 2005 la oferta de plazas fue de 540 y el número de solicitudes ascendió a 1701.

La Defensora del Pueblo ha mantenido diversos encuentros con la Plataforma de Profesionales de la Educación Infantil que reclama la necesidad de regular y aplicar criterios técnicos de control de calidad a los centros de educación infantil, y en la misma línea queremos dejar constancia del con-

junto de quejas presentadas a finales del 2005 en las que los interesados solicitan nuestra intervención para que supervisemos la actividad desarrollada por la Administración en relación con los distintos centros de Navarra que atienden a niños y niñas menores de 3 años, especialmente en materias que tienen que ver con las exigencias mínimas que estos deben cumplir y el control que se viene ejerciendo sobre las mismas durante el desarrollo de la actividad por parte de estos centros.

Agrupadas sistemáticamente las quejas por los temas en ellas planteados para su tratamiento unitario, se cuestiona en las mismas la actividad de la Administración en relación con:

- La regulación unitaria para todo tipo de centros de unas exigencias mínimas que estos deben cumplir.
- El control que inicialmente debe realizarse sobre esos mínimos para autorizar la apertura y funcionamiento de los centros que atiendan a menores de 3 años.
- La inspección y supervisión del mantenimiento de los mínimos exigidos durante el desarrollo posterior de la actividad.

En estas quejas se viene a poner de manifiesto la actual situación de transitoriedad normativa en que se encuentra especialmente este tema ante la posible promulgación de una nueva Ley Orgánica de Educación, y las consecuencias que la ausencia de normas que regulen la materia de forma unitaria pueden acarrear.

Ciertamente no desconocemos la parquedad normativa que en el momento actual existe sobre el ciclo educativo 0-3 años, en buena medida motivada por la modificación y derogación sucesiva de las Leyes Orgánicas reguladoras del sistema educativo. La regulación existente es fragmentaria sin que se haya abordado de modo unitario y, en consecuencia, de forma más adecuada y coherente.

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

En nuestra Comunidad Foral la regulación en esta materia se limita a la Resolución 3086/2001

del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social que se ha seguido de la Orden Foral 41/2005 del Consejero de Educación en las que se establecen las bases para la suscripción de convenios con las Entidades Locales, y en la que se exigen ciertos requisitos para este tipo de centros, criterios de mínimos que a juicio de los técnicos resultan manifiestamente insuficientes y no se corresponden en modo alguno con los exigibles para una etapa crítica del desarrollo del niño.

Nos preocupa que ante la promulgación de la nueva Ley Orgánica de Educación pueda prolongarse en exceso la situación de transitoriedad normativa y ello impida llevar a cabo un control adecuado sobre las condiciones en que están siendo atendidos los niños y niñas menores de 3 años en la Comunidad Foral.

4.1.4. INFORME PROPUESTA LEY DE PROTECCIÓN DEL MENOR

Ya en el año 2004 nuestra institución recomendó la elaboración de una Ley Foral de Atención al Menor, y formulamos una propuesta concreta con las líneas básicas que a nuestro entender debía de ser recogidas en dicho texto legal.

El mismo año 2004, de forma simultánea a estas iniciativas, y como contestación a nuestra propuesta en tal sentido, la entonces Consejera del Departamento de Bienestar Social nos remitió un Anteproyecto de Ley Foral de Protección del Menor y nos anunció la próxima aprobación por el Gobierno de Navarra del correspondiente Proyecto de Ley.

Finalmente, en este año 2005 el Gobierno ha dado un importante paso al remitir al Parlamento de Navarra el definitivo Proyecto de Ley Foral, que se halla en fase de tramitación, y frente al cual varios Grupos Parlamentarios habían formulado enmiendas a la totalidad, al entender que no da respuesta adecuada a la problemática del menor.

Asimismo determinados colectivos y asociaciones, relacionados con el ámbito del menor, se habían dirigido a nuestra Institución denunciando diversos problemas, carencias y dificultades que, según ellos, presenta dicho Proyecto de Ley Foral.

La Defensora del Pueblo a la vista de la trascendental importancia que el Proyecto de Ley podía y debía tener para la defensa de los derechos del menor y a la vista de las discrepancias existentes sobre la idoneidad del texto propuesto por el Gobierno, consideró oportuno manifestar la posición de nuestra institución al respecto y realizó gestiones para lograr el máximo grado de con-

senso en la aprobación del Proyecto de Ley de Protección del Menor que en esos momentos se encontraba en fase de tramitación.

En su informe la Defensora mostró su satisfacción porque finalmente se dispusiera de un texto legal que pretendía regular globalmente el ámbito de protección del menor y, en coherencia con la recomendación formulada por esta Institución en el año 2004, puso de manifiesto entre otras las siguientes consideraciones:

- Que en el Proyecto de Ley existen aspectos importantes susceptibles de mejora, algunos de los cuales han sido puestos de manifiesto ante la opinión pública, tales como: la necesidad de garantizar el carácter integral, la responsabilidad indelegable de la Administración en ciertas materias, y sobre todo que la aprobación de la Ley conlleve la necesaria dotación de recursos y un rápido desarrollo reglamentario para que la Administración cuente con los instrumentos precisos para lograr la transformación real de las condiciones de vida de los niños y adolescentes más desprotegidos.

- Consideramos que tal vez sería más adecuado establecer con rango de Ley determinados criterios generales de actuación en lugar de reservarlos al posterior desarrollo reglamentario. Así recordamos como el propio Anteproyecto de Ley Foral que el Departamento de Bienestar Social elaboró en el año 2004 contaba con 169 artículos, frente a los 102 del Proyecto de Ley Foral actual, lo cual tiene como consecuencia que aspectos contemplados en el primero de los documentos no aparezcan ahora en el remitido al Parlamento de Navarra para su aprobación, o bien lo hagan de una forma menos extensa.

- En la misma línea entendemos que pueden mejorarse otros aspectos como las garantías jurídicas en los procedimientos de desamparo, las ayudas a familias de acogida, la atención a los menores inmigrantes no acompañados, el fomento de la iniciativa social, etc. Igualmente creemos que sería aconsejable que la Ley hiciera alguna referencia a la protección de los derechos del menor ante las nuevas tecnologías, la publicidad y los medios audiovisuales.

- Consideramos que estamos ante una oportunidad irreplicable de desarrollar un sistema efectivo de protección del menor que constituya el núcleo de un auténtico sistema de protección social avanzado.

- Entendemos que, cuando de lo que se trata es de proteger a nuestros niños y adolescentes, no pueden ni deben ser insalvables las respeta-

bles diferencias de criterio existentes hasta el momento entre los diversos actores sociales y políticos.

- Todos tenemos la obligación de lograr la mejor Ley del Menor posible. Difícilmente podrá encontrarse otro ámbito de acción donde sea más exigible que todas las partes realicen un máximo esfuerzo para lograr el más amplio consenso.

En razón de lo expuesto el 11 de octubre de 2005 la Defensora del Pueblo remitió un escrito al Excmo. Sr. D. Rafael Gurrea Induráin, Presidente del Parlamento de Navarra en el que solicitó su intervención directa para que se realizara un último esfuerzo para tratar de acercar las posturas de los distintos Grupos Parlamentarios a fin de lograr la mejor Ley del Menor posible.

En su escrito la Defensora aclaró también: “Como no puede ser de otra manera la Defensora no pretende inmiscuirse en las legítimas posiciones de los distintos Grupos Parlamentarios en relación con la continuidad de la tramitación del Proyecto de Ley ni de la eventual aprobación o rechazo de las distintas enmiendas a la totalidad. Simplemente me limito a constatar que todas las propuestas que están sobre la mesa contienen aportaciones significativas que no deben ser minusvaloradas, únicamente en razón de quién las promueve”.

Finalmente el día 5 de diciembre se procedió a la aprobación por el Pleno del Parlamento la “Ley Foral 15/2005 de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia” que incorporó diversas enmiendas propuestas por los distintos Grupos Parlamentarios. Aunque no se logró la unanimidad deseable para un texto de tal trascendencia al menos el texto articulado no recibió ningún voto en contra, si bien curiosamente hubo votos en contra frente a la exposición de motivos.

Es de destacar la encomienda al Defensor del Pueblo que recoge la citada Ley Foral:

Artículo 14.3. El Defensor del Pueblo velará por la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia arbitrando las medidas oportunas, entre las cuales estarán las siguientes:

- a) Actuar de oficio o a instancia de parte mediante quejas de vulneración.*
- b) Requerir a la Administración del Comunidad Foral su actuación en materias relacionadas con esta ley foral.*
- c) Valorar la situación de la infancia y adolescencia en la Comunidad Foral en su informe anual.*

d) Requerir a la Administración de la Comunidad Foral para que se cumplan de forma efectiva los programas y las actuaciones previstos en la Ley.

Agradecemos la confianza que se deposita en nuestra institución y asumiremos el reto de velar aún con más intensidad por los derechos de los menores. Por ello y como ya hemos comentado, hemos iniciado un nuevo Informe Especial sobre “Evaluación de las actuaciones de las Administraciones Públicas de Navarra en materia de Protección de la Infancia y la Adolescencia” y velaremos de forma especial para que se evalúe y mejore la actual dotación de recursos y para que la Administración cumplan los compromisos adquiridos y lleve a cabo un rápido desarrollo reglamentario.

4.1.5. TALLER DE ESTRATEGIAS DE INCORPORACIÓN DE VALORES Y DERECHOS EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

El día 17 de junio tuvo lugar un Taller de debate sobre “Estrategias de incorporación de valores y derechos en la educación secundaria” Este acto se enmarcó en el Convenio de Colaboración suscrito entre la Defensora del Pueblo y la Universidad Pública de Navarra para la realización de Talleres conjuntos sobre Derechos Sociales.

La organización de esta iniciativa se desarrolló en el contexto del “Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación”, mediante la cual el Consejo de Europa deseaba poner de relieve que la educación juega un papel crucial en el desarrollo de la ciudadanía.

La Jornada estuvo organizada en forma de un foro de debate. Fue dirigida por don Jaume Carbonell, Director de la prestigiosa publicación de “Cuadernos de pedagogía”, que actuó como ponente principal y también como coordinador del debate y contó asimismo con la presencia como ponentes de Doña Isabel Carrillo de la Red de Educación en Valores de Cataluña y de don Luis M^a Cifuentes. Presidente de la Sociedad Española de Filosofía, y Patrono de la Fundación CIVES y Director de la revista “Paideia”.

Presentaron también sus Comunicaciones al Taller profesionales de Navarra con acreditada experiencia en el tema, como: don Germán González Estremad, Jefe de Sección de Innovación Educativa, don Guillermo Herrero, Director del Área de Educación MEC, Reyes Berruezo del Departamento de Pedagogía de la UPNA, Doña Maria Antonia García Gurria, Asesora de Temas y Valores Transversales Dpto. de Educación, don Nicolás Uriz, Director del C.A.P. de Pamplona, don

Manuel Campillo, Director IES Tudela, don Tomás Yerro, Profesor del IES Plaza de la Cruz y Doña Irene Labarta Calvo, Técnico de Orientación Escolar del Departamento de Educación.

El Acto fue presidido por el Rector Magnífico de la Universidad Pública de Navarra y por la Defensora del Pueblo de Navarra, instituciones promotoras del evento, y contó con la presencia de don Fermín Villanueva Ferreras, Director General de Enseñanzas Escolares y Profesionales, don Pedro José González Felipe, Jefe de Servicio de Ordenación e Innovación Escolar y de don Pedro Antona, Presidente Asociación Directores de Instituto.

Asistieron también al evento, y participaron activamente en el debate, los Directores de los distintos CAP de Navarra así como expertos de las distintas materias trasversales tales como: Educación sexual y afectiva, Educación para la Salud, Educación para la Igualdad, Educación para la paz y el desarrollo, Educación Medioambiental, Educación en Consumo y Educación Vial.

Las intervenciones y el debate posterior tuvieron lugar en una sala especialmente habilitada para la grabación de debates y foros de discusión, a fin de posibilitar su transcripción y posterior divulgación y su contenido ha dado lugar a la correspondiente publicación.

El debate suscitó un gran interés entre los profesionales docentes que felicitaron efusivamente a la Defensora del Pueblo por su iniciativa y convinieron en la necesidad de continuar impulsando el trabajo conjunto en esta materia.

El debate permitió constatar la existencia de un elevado grado de consenso sobre la estrecha vinculación existente entre la Educación de Valores y los Derechos Sociales.

“Los derechos y los deberes sociales deben ser las guías, las luces que nos orientan a la hora de definir los valores universales y que están recogidos en las diferentes declaraciones de derechos humanos, etc. que hacen referencia a conceptos esenciales como libertad, igualdad, justicia, pluralismo, tolerancia, etc.”

Las principales ideas expuestas en el Taller fueron las siguientes:

RESUMEN DE IDEAS EXPUESTAS EN EL TALLER

¿Qué demanda la sociedad de la institución escolar en materia de educación en valores?

- Los alumnos y alumnas, en sus diversos entornos y a través de distintos canales, reciben

múltiples impactos de valores y contravalores, modelos heterogéneos y desvertebrados, cuando no contradictorios, con el peligro de relativismo que ello conlleva.

- Frente a esa problemática, la sociedad vuelve los ojos a la Centros Educativos en demanda de respuestas e incluso tiende a culparla de la situación.

- La sociedad espera del sistema educativo que sepa vertebrar esa educación, que contribuya a una adecuada preeminencia de los valores y que combine de forma adecuada objetivos de carácter instructivo y educativo.

- Es constante y creciente la solicitud, por parte de familias, administraciones y organizaciones sociales de formación en nuevas áreas, temas y valores: coeducación, educación para la salud, educación vial, medioambiental, etc.

- La propia Unión Europea nos demanda un firme compromiso con la formación en valores. Consciente de la necesidad de un nuevo enfoque educativo que vaya más allá de la formación en conocimientos, dicha institución ha declarado el Año 2005 como “el Año de la educación para la ciudadanía.”

- Se hace necesario por tanto precisar los contenidos de la “Educación en valores” y definir las estrategias más eficaces para lograr su extensión y generalización.

¿Hasta qué punto es válido el actual modelo de Educación Secundaria para lograrlo?

- La Centros Educativos son un reflejo de la sociedad y padecen sus mismos problemas y contradicciones. Se habla de promover la interculturalidad y sin embargo la propia ordenación educativa tolera con frecuencia la segregación escolar según orígenes. Se habla de promover valores democráticos y sin embargo el régimen de funcionamiento interno de muchos centros deja mucho que desear.

- Nuestro sistema funcional, nuestro rol, el ordenamiento orgánico de centros, nuestra estructura jerárquica, nuestro sistema de departamentos didácticos está pensado para instruir y, sólo de manera marginal, se orienta a educar.

- Los currículos, los programas se van recargando cada vez de más contenidos, y se está perdiendo la esencia de la educación.

- El gran drama de los centros es que les llega una cantidad ingente de demandas que no se ven capaces de gestionar y resolver por falta de competencias, recursos, y capacidades.

- Del mismo modo la mayoría del profesorado se siente sobrecargado en temas que debieran trabajar con sus alumnos y alumnas y para los que no se sienten preparados. Esta situación produce una sensación de impotencia y un rechazo estructural, lo que contribuye a aumentar el sentimiento de culpa del profesorado.

- El sistema organizativo actual no incentiva la implicación en proyectos auténticamente educativos. Las iniciativas existentes tienen pequeña incidencia en el conjunto del sistema, ya que dependen exclusivamente de la voluntad de algún profesor o profesora o de la sensibilidad de un determinado equipo directivo y se asienta de manera exclusiva en la satisfacción personal que proporciona su realización.

- Las limitadas iniciativas existentes casi nunca se evalúan y se desconoce por tanto su eficacia real para la modificación de ideas y actitudes.

- Hasta el momento las evaluaciones incluidas en la llamada Gestión de Calidad, aun siendo un instrumento útil, son insuficientes para valorar los aspectos más cualitativos de la educación, como es el caso de la transmisión y el aprendizaje de valores.

- Ello no obstante es preciso reconocer que ya estamos educando en valores. Todo medio social, todo sistema y todos los centros, educan en valores, dado que la educación en valores se produce siempre a través y fundamentalmente del ejemplo. El interrogante está en saber qué tipo de valores transmitimos y si somos conscientes de ello.

¿Podría lograrse dentro de la comunidad educativa un acuerdo o pacto sobre los contenidos mínimos respecto a los valores que hay que trabajar?

Consideraciones previas:

Para poder debatir en torno a esta cuestión es preciso considerar, previamente, ciertos principios y conceptos generales:

- La educación en valores debe asentarse sobre la corresponsabilidad social. No debe limitarse a los Centros Educativos sino que debe impregnar a toda la sociedad.

- El enfoque ha de ser multisectorial. Vínculo entre políticas educativas sociales, culturales, etc.

- Debe tener una actitud orientadora y en positivo.

- Debe ser proactiva y planificada y no reactiva ante coyunturales alarmas sociales (apaga fuegos).

- Nunca debe tener carácter de adoctrinamiento de ningún tipo.

- No debe estar centrada en los intereses y las coyunturas políticas de cada momento.

- Debe ser respetuosa con las distintas concepciones religiosas y culturales existentes en la Sociedad que no se opongan a los derechos humanos.

- Ha de huir de adjetivaciones y formulaciones restrictivas, dado que se debe adaptar a la realidad de cada contexto o entorno escolar y social.

- Dicho esto se consideran, sin embargo, necesarios unos mínimos comunes centrados en valores universalmente aceptados. Es preciso definir el común denominador mediante un gran consenso social.

Objetivos a lograr:

La educación en valores debiera orientarse al desarrollo integral de la persona como un todo integrado. Ello supone promover el desarrollo de la personalidad moral de alumnas y alumnos y supone incidir en:

- La construcción reflexiva y consciente de la autonomía personal.

- El desarrollo de la capacidad de autorregulación de la conducta.

- La comprensión crítica de la realidad.

- La razón dialógica, sensitiva y empática.

- Las competencias sociales que ayudan a vivir de forma justa y en convivencia democrática.

Valores a impulsar:

A la hora de seleccionar y/o priorizar los valores a impulsar se deben tomar en consideración entre otros los siguientes criterios:

- Los derechos y los deberes sociales deben ser las guías, las luces que nos orientan a la hora de definir los valores universales y que están recogidos en las diferentes declaraciones de derechos humanos, etc. que hacen referencia a conceptos esenciales como libertad, igualdad, justicia, pluralismo, tolerancia, etc.

- Una educación intercultural que se oriente al desarrollo de modelos o éticas universalizables ("Mínimo común ético de toda la ciudadanía).

- Una educación orientada a la convivencia y en la relación e inserción social con valores tales como el respeto al otro, la no violencia, la dignidad de las personas, la colaboración mutua, etc.

- Una educación que fomente la responsabilidad, la cultura del esfuerzo personal, el desarrollo de la voluntad y la satisfacción del deber cumplido.

- Una educación que forme a la persona en competencias y capacidades básicas para el desarrollo de su autonomía y equilibrio personal.

¿Cuál debe ser la presencia de la educación en valores en el currículo formal de la Educación Secundaria?

- La educación en valores debiera contemplarse en tres niveles: el nivel curricular, el nivel organizativo, o institucional, y el nivel personal.

- La educación en valores debe sistematizarse y programarse de forma adecuada y normalizada.

- La transversalidad sigue siendo necesaria y debe sistematizarse en forma de objetivos concretos y específicos de currículo, más que como ejes o temas transversales propiamente dichos.

- Si bien el papel de la tutoría resulta esencial, la educación en valores ha de ser responsabilidad de todo el colectivo docente.

- Una asignatura puede ser una condición necesaria, pero en todo caso no es suficiente. La educación en valores no puede limitarse a una asignatura, sino que debe iniciarse desde las primeras edades, continuar después de la educación obligatoria, y extenderse a todos los ciclos formativos (incluida la educación profesional).

- En caso de implantar una asignatura específica, se deben establecer normas para evitar que se convierta en “una maría”, que la imparta el último profesor que llega al centro, o cualquier profesor para completar horas.

Metodología

La metodología docente es decisiva para lograr una educación en valores, dada la estrecha relación entre profesorado y alumnado y el elevado número de horas que el alumno pasa en el aula.

- La metodología docente debe ser activa, participativa y constructiva; que promueva el diálogo, la autonomía, la empatía y la acción e implicación.

- Se ha de ser capaz de combinar de forma equilibrada razón y emoción, experiencia y conocimiento sistemático, vinculando el saber escolar con el saber de la realidad.

- Se deben explorar nuevos canales para llegar a los menores y adolescentes: Utilización de los medios de comunicación (prensa, etc.) y nuevas tecnologías, la música, las lecturas, etc.

- El aprendizaje de valores y conductas es siempre contextualizado y se aprende por tanto a través de modelos de referencia.

- La orientación debe ser positiva y no negativa. Felicitar y visualizar ejemplos de valores positivos.

- Es necesario reducir el número de materias.

- Los libros de texto no son suficientes, es necesario incorporar materiales específicos adaptados a los objetivos propuestos.

¿Cuál ha de ser su presencia en el currículo no formal: proyecto educativo, participación democrática, relaciones y convivencia?

- En la transmisión de valores son elementos clave el entorno escolar y la “cultura” democrática y participativa del centro, ya que actúan como modelos de referencia del adolescente.

- Se deben evitar al máximo las disonancias entre el discurso y la práctica y por ello es esencial que la organización y gestión del centro contribuya a construir comunidades justas y democráticas y que fomenten espacios de trabajo en equipo, en detrimento de viejas estructuras excesivamente jerarquizadas.

- El Proyecto Curricular y el Proyecto Educativo y real son esenciales y se debe implicar en los mismos desde el principio a las familias y a los propios alumnos y alumnas.

- El Proyecto Educativo debe priorizar los valores a impulsar y los temas a abordar teniendo en cuenta el contexto. Es necesario racionalizar la intervención desde cada centro, priorizando los temas a abordar y hacerse fuerte en ellos. No pueden asumirse cada día nuevas funciones añadidas y encima sentirse culpables por no saber responder a las demandas que se nos van planteando.

¿Qué requisitos son necesarios para el desarrollo de un proyecto educativo concreto a nivel interno del centro?

- Un modelo integrado, o plan de centro, en el que estén definidos de forma explícita los valores que se pretende abordar y los objetivos que se pretende alcanzar. La institucionalización en el centro del modelo integrado. Es decir, cómo el Centro como Institución hace suyo este modelo. Cómo lo refleja y lo recoge en el Proyecto Educativo, en el Plan de Acción Tutorial, en la Junta de Delegados y los Delegados de Aula, cómo se refleja también en el Reglamento de Régimen Interno o en el Consejo Escolar.

- Los objetivos del Centro debieran ser coherentes con el proyecto de ciudad, de barrio o de comarca. “La Escuela no puede educar sola.”

- Establecer una definición de competencias educativas coherente con los objetivos, y en torno a las cuales se organicen las áreas, el profesorado, los equipos, etc.

- La organización por tutorías, por equipos docentes o equipos de curso, en donde el tutor sea el coordinador de un equipo docente. “Lo importante es el alumno o la alumna y no la asignatura o materia.”

- El compromiso público del Equipo Directivo.

- La implicación en su desarrollo de la Comisión de Coordinación Pedagógica y del Departamento de Acción Tutorial.

- La formación intensiva en técnicas y habilidades del equipo directivo, el orientador del centro, los tutores y profesores.

- La divulgación de los objetivos y la implicación en el proyecto del alumnado y de los padres y madres.

- Crear espacios para la reflexión y el trabajo en equipo del profesorado para trabajar los valores de manera integral y para superar además la inercia del profesorado a trabajar individualmente.

¿Qué cambios son necesarios en el profesorado?

- El compromiso docente con la educación en valores de todo el colectivo docente es esencial por lo que no debe depender del voluntarismo.

- Hasta el momento el profesorado de secundaria no han sido educados ni formados para realizar una función educadora.

- La esencia de la educación es y deberá seguir siendo la relación alumno-profesor, por lo cual resulta imprescindible invertir en formación del profesorado en metodología didáctica y en habilidades sociales y educativas para lograr:
 - Cambios de actitud que favorezcan la escucha activa, el diálogo y la cooperación con los alumnos y alumnas, alejándonos de modelos autoritarios.
 - Establecer relaciones afectivas, y de acompañamiento, de orientación, de reconocimiento, de valoración, y no de inculcación ni adoctrinamiento.
 - Formación adecuada en pedagogía, psicología, resolución de conflictos y actuación ante la diversidad.

- Que no se olvide que la formación en valores se sustenta ante todo en el ejemplo y en la emulación de modelos de referencia.

- El profesorado de secundaria se halla en muy buena disposición para ser formado en valores ya que percibe que cada día la situación de los centros es más conflictiva y es consciente de sus carencias en la formación inicial en estas materias. Esta formación debe incorporarse desde los estudios iniciales en la Universidad.

- La Universidad debe asumir un papel mucho más activo en el proceso de formación continuada del profesorado.

¿En qué sentido debería cambiar el sistema educativo para hacer posible que el profesorado asuma el cambio?

- Los Centros requieren una mayor autonomía organizativa y de gestión para acomodar el currículum, las competencias educativas y su organización interna a los objetivos educativos.

- Es necesario modificar el sistema de gestión de los centros reforzando y apoyando la función directiva y dotándola de las atribuciones precisas para poder impulsar el buen hacer profesional y para poder intervenir en los casos de flagrante inhibición, cuando no obstrucción, al desarrollo de los objetivos docentes.

- Es necesario establecer equipos docentes más reducidos. Un alumno no puede ser educado con 10 profesores al mismo tiempo.

- El Estatuto de la Función Pública debe contemplar medidas para la mejora del sistema de provisión de puestos de trabajo y para posibilitar la configuración de equipos docentes más estables y eficaces.

- Se aconseja modificar el actual sistema de Consejos Escolares a fin de hacerlo más realista y operativo.

- Para la formación de nuestros futuros y futuras ciudadanas no debieran escatimarse los medios económicos.

¿Qué sistemas permiten el impulso de las buenas prácticas?

- Existe una escasísima investigación del impacto real de los distintos modelos educativos y de las distintas intervenciones educativas en la modificación de valores y conductas.

- Resulta necesario invertir en la investigación de la eficacia de modelos, e intervenciones educativas etc. Para ello es esencial la cooperación

entre los Departamentos de Educación y las Universidades.

- Debe potenciarse el movimiento asociativo de los profesionales docentes y la estrategia de cooperación en red, impulsando foros de encuentro para el intercambio de experiencias de buenas prácticas, de materiales, etc.

Propuestas para dar continuidad al encuentro

- Consensuar un currículum de mínimos entre todas las organizaciones e instituciones de Navarra que estamos acercándonos a los Centros Educativos con diferentes contenidos relacionados con la educación en valores, para evitar bombardear constantemente a los Centros Docentes con nuevos contenidos o con objetivos inasumibles.

- El modelo de “Gestión de la convivencia” que se viene aplicando de forma piloto en algunos Centros Educativos de Navarra puede ser una buena forma de empezar.

4.1.6. ESTRATEGIA DE IMPLICACIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN PARA LA CONVIVENCIA

En los últimos años es creciente la preocupación social por el incremento de actos violentos en los que se ven envueltos jóvenes y adolescentes. Los conflictos de convivencia y el maltrato han llegado también a la escuela, constituyendo una honda preocupación tanto de padres como docentes.

Todos los expertos coinciden en la necesidad de oponer a la violencia un proyecto educativo integral, con un enfoque social y preventivo, que promueva los valores de la convivencia y que implique a toda la sociedad en el empeño.

La escuela sola no puede completar el proceso educativo, y por ello los expertos recomiendan realizar actuaciones coordinadas por parte de las distintas instituciones a fin de crear el clima social preciso para que la Sociedad en su conjunto asuma su responsabilidad educativa. Los profesores necesitan sentirse legitimados y apoyados social y moralmente. Padres, profesores y medios de comunicación han de emitir mensajes coherentes.

Consciente de esa necesidad la Defensora del Pueblo y el Rector de la Universidad Pública, propusieron personalmente al Consejero de Educación, al Presidente del Parlamento, y a los presidentes de la Federación de Municipios, de la Asociación de la Prensa, de las Asociaciones de Padres y Madres, de los Directores de Instituto, del Consejo Escolar y del Consejo de la Juventud, desarrollar una iniciativa conjunta para tratar de

implicar a toda la sociedad en un Proyecto Social de Educación para la Convivencia.

Instituciones Participantes en la Iniciativa

- Defensora del Pueblo de Navarra.
- Universidad Pública de Navarra.
- Departamento de Educación del Gobierno de Navarra.
- Asociación de Directores de Institutos de Enseñanza Secundaria de Navarra.
- Consejo Escolar de Navarra.
- Confederación de Asociaciones de Padres y Madres CONCAPA.
- Federación de Padres y Madres HERRIKOA.
- Consejo de la Juventud de Navarra.
- Asociación de la Prensa en Navarra.
- Federación de Municipios y Concejos de Navarra.

La Defensora del Pueblo solicitó a cada una de dichas instituciones que se comprometiera a impulsar diversas iniciativas para lograr que la sociedad en su conjunto asuma su responsabilidad en el fomento de la educación para la convivencia.

Así mismo con dicho objetivo, en noviembre de 2005, se desarrolló, en la Universidad Pública de Navarra, un Taller de “Estrategias para la implicación social en Educación para la Convivencia” con la participación de todos las instituciones citadas. De la iniciativa se dio traslado también a los distintos Grupos Parlamentarios y Medios de Comunicación cuya colaboración en el proyecto se consideró necesaria.

El Taller, fue inaugurado por la Defensora del Pueblo y el Rector de la Universidad Pública y fue clausurado por el Consejero de Educación del Gobierno de Navarra. Contó con la participación activa de los máximos representantes de todas las instituciones participantes en la iniciativa que mostraron su apoyo a la estrategia de implicación social y se comprometieron a desarrollar iniciativas específicas en su ámbito competencial.

El Taller nos permitió así mismo conocer las experiencias de los Ayuntamientos de Burgos y Gijón, ciudades que se han destacado por su activa implicación en proyectos de educación ciudadana y convivencia.

Tras las diversas reuniones mantenidas entre la Defensora del Pueblo y los responsables de las distintas Instituciones Participantes y tras el deba-

te producido en el contexto del Taller se pusieron de manifiesto los siguientes principios de acuerdo:

Iniciativa de coordinación institucional

Se constata la necesidad de desarrollar una estrategia coordinada y activa dirigida a “Implicar a la Sociedad en la Educación para la Convivencia y lograr que los docentes se sientan apoyados social y moralmente” y por ello se considera necesario:

- La elaboración de una “declaración conjunta” que promueva la implicación activa de la Sociedad Navarra en la Educación para la Convivencia y que sirva de apoyo explícito a la labor del personal docente e impulsar que el máximo número de instituciones y organizaciones públicas y privadas se adhieran a la misma.

- Proponer a los Grupos Parlamentarios que realicen una declaración pública unánime de apoyo a la labor del personal docente y a la Estrategia de Educación para la Convivencia.

- Impulsar que los Ayuntamientos se adhieran a la iniciativa poniendo en marcha “Campañas municipales de Educación para la convivencia”.

- Solicitar la implicación activa de los medios de comunicación, cuya colaboración resulta crucial para sensibilizar a la sociedad sobre la responsabilidad de todos en la educación y para transmitir de modo positivo y responsable la compleja realidad del proceso educativo, evitando incurrir en el alarmismo.

- Que se refuerce el “Plan de mejora de la Convivencia” aprobado por el Departamento de Educación para prestar el apoyo necesario a los equipos docentes de manera que se garantice su extensión y aplicación efectiva en todos los centros de Navarra.

- Que se refuercen las actividades de formación pedagógica integral del Profesorado en materia de convivencia, educación en valores, en habilidades sociales y emocionales y escucha activa; e impulsar la formación de pregrado de los universitarios en estas materias.

- Impulsar y apoyar las iniciativas sociales de educación no formal, las actividades de tiempo libre y la labor de los mediadores juveniles.

- Desarrollar iniciativas para apoyar la labor educativa de los padres y madres.

- Formular estrategias directas e indirectas encaminadas a sensibilizar, motivar e implicar a los Padres y Madres en el proceso educativo.

- Concienciar a la sociedad de la trascendencia de los medios audiovisuales como elementos transmisores de valores, contravalores y modelos de comportamiento y, por tanto, de la necesidad de acompañar a sus hijos en el uso responsable de los mismos.

- Fomentar la participación democrática de los alumnos en la elaboración de normas de convivencia, pactos de aula, pactos personales, etc, para lograr que las asuman como propias, impulsando un modelo integral que incorpore medidas de tipo relacional y no únicamente punitivo en la resolución de conflictos.

- Colaborar en la realización de acciones conjuntas de sensibilización social para promover los valores de la Educación en la Convivencia, solicitando la implicación en el proceso a los principales líderes sociales.

- Impulsar actividades de investigación específica sobre hábitos y actitudes de convivencia de niños y adolescentes.

- Realizar un seguimiento anual de la evolución del proceso y de la eficacia de las medidas adoptadas por las distintas organizaciones e instituciones participantes.

Solicitar a cada una de las organizaciones e instituciones participantes que se comprometa asimismo a poner en marcha acciones específicas en su ámbito de competencia para el logro de estos objetivos.

Oportunidad del Taller y situación actual.

Tras la realización del Taller han sido diversas las iniciativas adoptadas por las distintas Instituciones participantes para activar la conciencia de la Sociedad en esta materia y para promover su implicación.

En los últimos meses ha sido constante la presencia en los medios de comunicación de la problemática de la mal llamada “violencia escolar” lo que ha seguido poniendo de manifiesto la oportunidad y vigencia de la iniciativa propuesta por la Defensora del Pueblo.

Tanto el Departamento de Educación como las Asociaciones de Padres, el Consejo Escolar, etc han desarrollado diversos encuentros para promover los principios y valores de la convivencia y aunque queda mucho por hacer parece que se está iniciando el camino adecuado.

A la hora de redactar este Informe Anual se dispone ya de un borrador de Declaración Institucional que se pretende consensuar y proponer a los distintos Grupos Parlamentarios y está prevista

la realización de sendos encuentros entre Medios de Comunicación y Profesionales de la Docencia así como entre APYMAS y Ayuntamientos, iniciativas que pretende seguir promoviendo la implicación social en la educación para la convivencia.

RESUMEN DE IDEAS EXPUESTAS EN EL TALLER

La preocupación creciente por el incremento de la conflictividad escolar que tiende a vincularse con el incremento de la violencia social está en la calle, donde escuchamos con frecuencia que “alguien debiera hacer algo”.

Incremento de la violencia social.

- La violencia social tiene causas complejas pero su incremento reciente parece fruto del modelo social en el que vivimos y de los valores o contravalores que trasmite nuestra sociedad que no ha sabido o no ha podido sustituir exagerados principios de autoridad, por otros basados en la responsabilidad y el respeto individual y colectivo a los valores humanos.

Por su parte la violencia juvenil tiene lugar en todos los ámbitos en los que los jóvenes desarrollan su proceso vital y de socialización, no solo ni principalmente en el ámbito escolar. Las causas que generan la violencia están fuera de la institución escolar y afectan a un número reducido de alumnos pero que generan situaciones muy alarmantes y por efecto de la concentración se hacen más visibles en el ámbito escolar.

Frente a esta situación, la sociedad vuelve los ojos siempre a la escuela, en demanda de respuesta, e incluso la culpabiliza de esta situación; olvidando que los alumnos se educan, no solamente en ese entorno, sino en diversos entornos, y a través de distintos canales. La escuela realmente apuesta por la educación en la convivencia pero con frecuencia se siente sola en este empeño.

La sociedad basada en un modelo único ha sido sustituida por una sociedad compleja. Los nuevos tiempos han traído consigo nuevos y positivos valores de autonomía, libertad e igualdad que no debemos minusvalorar pero, al mismo tiempo, la nueva organización de las familias, la falta de tiempo de cuidado y la crisis de los modelos educativos familiares y los contravalores sociales que los medios audiovisuales en un entorno dominado por el relativismo está teniendo como efecto perverso la impotencia de los padres a la hora de poner límites a sus hijos.

Educar se ha hecho mucho más difícil en un mundo tan complejo. Eso explica el desconcierto

que reina en torno a la educación tanto entre padres como entre profesores.

Conflictividad escolar creciente.

Aunque con carácter general en el medio escolar no puede hablarse propiamente de violencia sino más bien de una conflictividad e indisciplina escolar creciente, es cierto que en ocasiones se producen sucesos más o menos alarmantes que acaparan la atención de los medios de comunicación, que están obligados a informar de ella.

Los problemas de convivencia y “bullying” en el entorno educativo han existido siempre, aunque, afortunadamente en los últimos años, estamos asistiendo a un proceso de mayor sensibilización social ante el problema.

Los grandes titulares que acaparan la atención de los medios de comunicación hacen referencia sobre todo a hechos excepcionales, pero que asientan sobre los tradicionales problemas de convivencia y maltrato entre escolares por posiciones de abuso y dominación, fenómeno sin duda más generalizado pero que afortunadamente en los últimos años han dejado de permanecer oculto, y ha pasado a ser considerado como un verdadero problema psicológico, educativo y social que es necesario erradicar.

En todo caso es importantísimo reseñar que “Los padres y madres consideramos que los centros educativos son centros de convivencia. Creemos que no se corresponde a la realidad la imagen de los centros educativos como focos de violencia puesto que, si no, no llevaríamos a nuestros hijos e hijas a los mismos”.

La implicación de la sociedad en la educación en la convivencia, como antídoto de la violencia.

Todos los expertos coinciden en la necesidad de oponer a la violencia un proyecto educativo integral, con un enfoque social y preventivo, que promueva los valores de la convivencia y que implique a toda la sociedad en el empeño.

Los expertos nos recuerdan que la escuela sola no basta; y que para educar a un niño hace falta toda la tribu. Nos insisten en que no sólo con una activa concienciación e implicación de la sociedad puede ser posible modificar de forma significativa valores que hoy transmitimos a nuestros niños y adolescentes.

En todo caso, en un clima social de normas claras, legalmente y democráticamente elegidas y asumidas por todos, en el que padres y profesores tienen claro su papel socializador, y la opinión del menor es tenida en cuenta, cabe esperar que apa-

rezcan menos problemas de violencia interpersonal que en un entorno de reglas arbitrarias, incoherentes e injustas.

La puesta en marcha de una estrategia para implicar a la sociedad en la educación para la convivencia resulta, por tanto, esencial y exige la participación de todos los estamentos institucionales, sociales y económicos, porque todos somos responsables de la situación que hoy vivimos. Todavía estamos a tiempo de actuar con medidas preventivas, pero no debemos demorarnos.

La responsabilidad e implicación de los padres.

Es absolutamente imprescindible que los padres comprendamos que somos los principales responsables de la educación de nuestros hijos. "Son lo que son porque los padres los hemos educado de determinada manera: bien o mal." La labor de los profesores aun siendo muy importante debe ser complementaria.

Es necesario que eduquemos a nuestros niños y adolescentes en el respeto al otro, al diferente o al discapacitado y sobre todo es esencial que fomentemos la empatía con los sentimientos y el dolor que provocan en la víctima el abuso de poder y la humillación.

Debemos poner límites claros a nuestros hijos y sobre todo ayudarles a comprender por qué dichos límites son necesarios para convivir con los otros.

Debemos reforzar en nuestros niños y adolescentes el concepto de responsabilidad por sus propios actos y en ningún caso debemos restar importancia a los abusos que pudieran realizar diciendo que "son cosas de chicos".

Debemos asimismo concienciarles de que todos y todas somos responsables si permitimos, con nuestro silencio, que las situaciones de abuso se sigan produciendo.

Resulta indispensable que la Administración y la Sociedad en su conjunto apoye de forma decidida la participación de la familia en el proceso educativo y que los padres seamos conscientes de que es esencial nuestra participación en los planes y normas educativas y de convivencia del centro escolar al que asisten nuestros hijos.

Para lograr una mayor implicación de los padres es necesario que perciban que el Sistema Educativo realmente les ayuda a resolver los problemas educativos, para los que nunca nadie les ha formado. Las escuelas de padres y madres pueden ayudar a ello.

Para implicar a los padres debiéramos optar por estrategias de aproximación indirecta sin crear alarmismo. Los padres si estamos interesados en que nos den pautas adecuadas de cómo se puede utilizar bien la televisión, Internet, o los videojuegos, o que los profesores se reúnan con nosotros para explicarnos a principio de curso las normas del colegio o como participar en el Plan de Convivencia.

La responsabilidad de los medios audiovisuales en la formación de valores.

Los mensajes dominantes y los modelos de referencia que los medios audiovisuales proponen a la juventud son los del éxito fácil, la superficialidad, la evasión de la realidad. Sin embargo el mercado laboral premia y exige una fuerte preparación, la competitividad y la lucha individual por la supervivencia. Es decir, se cae en el terrible absurdo de educar a los jóvenes en la comodidad y en la falta de esfuerzo para insertarlos en una sociedad tremendamente competitiva y dura.

El número de horas que pasan al año en el colegio los niños entre cuatro y doce años es similar al número de horas que dedican a ver la televisión. De ese tiempo, solo el 25% corresponde a programas infantiles y además dos de cada tres padres reconocen abiertamente que no controlan los programas que ven sus hijos.

La responsabilidad del Sistema Educativo

La escuela se manifiesta como un ámbito social idóneo para la construcción de una convivencia intercultural y por tanto el Sistema Educativo tiene que poner todos los medios adecuados para que esa convivencia se produzca.

El Sistema Educativo ya está apostando por la Educación para la Convivencia, pero hasta ahora en este empeño la escuela se ha sentido muy sola. Los docentes manifiestan que con frecuencia se enfrentan a un continuo pulso con bastantes padres y madres: un pulso en el que se sienten desautorizados, presionados y controlados, y reclaman, por tanto, urgentemente apoyo social y moral.

La convivencia es una construcción social. Donde hay roce tiene que haber conflictos y por tanto en el medio escolar debemos saber afrontar las situaciones conflictivas que es inevitable que surjan en algún momento. Y debemos afrontarlas con un enfoque de mejora y como oportunidad educativa.

Para afrontar con éxito el problema de la Convivencia en la Escuela debemos desarrollar Pla-

nes de Convivencia desde una concepción de un modelo global e integral.

Un Modelo Global en el sentido de que implica a toda la comunidad educativa: alumnos, padres y profesores.

Un Modelo Integrado, porque aúna el modelo tanto los aspectos preventivos, las actividades relacionales y en última instancia los sistemas coercitivos.

Afrontar los conflictos con una orientación relacional implica ayudar a las partes en conflicto a solventar sus diferencias lo que exige formar a los niños y adolescentes en habilidades sociales y emocionales lo que sin duda contribuirá a su educación integral con un indudable efecto preventivo.

Desde el sistema educativo debemos fomentar una autoridad positiva, que realmente tenga por objeto ayudar al niño o la niña a desarrollarse como individuo o como miembro de una comunidad. Pero esto no va a ser posible si la escuela no se abre al entorno: la idea que debemos reforzar es que el centro escolar es parte de la comunidad, y toda ella tiene que participar en el proceso educativo.

Debemos ayudar a nuestros jóvenes a comprender la necesidad de establecer límites y cumplir normas de convivencia y debemos enseñarles a participar en su elaboración mediante procedimientos democráticos y participativos.

El papel de los medios de comunicación en la sensibilización social.

Una adecuada información sobre el “bullying” escolar puede ser sin duda socialmente muy positiva para concienciar a la Sociedad y sobre todo a los propios alumnos para que no se minusvalore su importancia y se rechace toda forma de abuso y dominación.

Para que la información que ofrecen los medios de comunicación ayude verdaderamente a la solución del problema es necesario que la misma sea rigurosa y diferencie de forma adecuada la conflictividad e indisciplina escolar, el “bullying escolar” y el incremento de la violencia social, fenómenos que aunque puedan compartir ciertos factores causales son manifiestamente diferentes entre sí.

- Evite el alarmismo.
- No focalice el problema en exclusiva en la escuela.
- Evite la estigmatización de determinados centros o colectivos.

- Enfoque el problema del “bullying escolar” como un fenómeno que hasta el presente ha permanecido oculto y con el que debemos acabar gracias a la mayor sensibilización social ante el problema.

- Ante los casos de conflictividad o violencia grave que puedan ocurrir en la escuela evite extenderse en detalles morbosos que, lejos de contribuir a la solución del problema, pueden en ocasiones a desatar el deseo de mimetizar los actos denunciados, con el único fin de convertirse en protagonistas de la noticia.

- No olvide resaltar los aspectos positivos y los esfuerzos realizados para recuperar el clima de convivencia.

- Trate de implicar y responsabilizar a toda la sociedad en la adecuada formación en los valores de la convivencia y respeto al otro.

Los alumnos corresponsables de su propia educación

Mientras el alumno, el joven, no se sienta, en función de su edad, corresponsable de su educación, tendremos poco que hacer.

Es preciso que los alumnos sientan que la convivencia es importante para ellos, que el reglamento de régimen interno es también suyo, lo que obliga a implicarles en el proceso buscando pactos de aula o incluso pactos personales.

No basta con imponerles límites es necesario además ayudarles a comprender por qué dichos límites son necesarios.

Ese clima de respeto y de participación entre alumnado y profesorado es esencial para el éxito del proyecto.

El papel que pueden jugar los Ayuntamientos

Tal como pone de manifiesto el preámbulo de la Carta de Ciudades Educadoras “Hoy más que nunca la ciudad, grande o pequeña, dispone de incontables posibilidades educadoras”.

Los ayuntamientos pueden y deben implicarse en un proyecto de educación por la convivencia porque son la Administración más cercana al individuo y cuentan además con importantes competencias en materias como la seguridad; la prestación de servicios sociales; la promoción y reinserción social; la cultura, el deporte y la ocupación del tiempo libre, la promoción de la enseñanza, la vigilancia de la escolaridad obligatoria; y trabajan también en programas de empleo, programas de integración social, la lucha contra la droga o la dinamización sociocultural.

Los Ayuntamientos están en condiciones de desplegar o reforzar sus capacidades para colaborar en la empresa común de erradicar la cultura de la violencia.

Cuentan para ello con programas culturales, deportivos y de ocio y en algunos casos incluso cuentan con Concejalías de Juventud.

Disponen de programas de animación socio-cultural y de empleo, y de sistemas de apoyo social para quienes, en un momento dado, necesitan del sistema para salir adelante.

Tienen también capacidad para poner en marcha campañas de sensibilización, de información o de movilización.

Disponemos también por último de una policía, que hace de la cercanía, entendida en este sentido literal, pero también amplio, un valor añadido nada despreciable.

Los Ayuntamientos podrían poner en marcha un programa que podría comenzar por propuesta a los plenos de la aprobación formal de un compromiso para trabajar en el marco de una estrategia foral de implicación social en educación para la convivencia y que debería llevar aparejado un proceso reflexivo y de análisis de la realidad municipal, y la puesta en marcha de algunas actuaciones específicas al respecto.

La propia Federación de Municipios podría estudiar y elaborar un elenco de posibles actuaciones susceptibles de ser asumidas por los ayuntamientos, que decidieran incorporarse a esta iniciativa.

La educación no formal. Ocio y tiempo libre.

Es preciso reconocer el trabajo que ya vienen realizando algunos centros educativos, algunos profesores y profesoras, en centros de atención a la mujer y en centros de salud, en las asociaciones juveniles, en las ONGs, en los equipos preventivos, infantojuveniles, de asociaciones y de servicios sociales.

Es necesario apostar de manera decidida por los equipos infanto juveniles de los barrios, a la educación en el tiempo libre, a la educación no formal que realiza una labor crucial en los colectivos de más alto riesgo de desarraigo social, dotándola de más medios y subvenciones con una política activa de aprovechamiento de los espacios y los recursos de la comunidad para los jóvenes.

4.1.7. CAMPAÑA DE PROTECCIÓN DEL MENOR EN INTERNET

En el último trimestre del 2005 la institución de la Defensora del Pueblo, en colaboración con la

Asociación Protégeles, puso en marcha diversas iniciativas para divulgar normas de protección de los niños frente a los contenidos inadecuados de Internet y sensibilizar a padres y madres para que aprovechen de forma segura todo el potencial educativo que brinda dicho medio.

El propio Consejo de Europa ha mostrado su preocupación por este asunto y nos recuerda la responsabilidad que todos tenemos en esta materia. La de los propios padres que con demasiada frecuencia hacen dejación de su responsabilidad ante el consumo mediático de sus hijos. La de la escuela que no está jugando el papel educativo que podría y debiera jugar y la de las Administraciones que sin duda han de entrar a regular en alguna medida este sector.

Igualmente las Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas y el Defensor del Pueblo de España, celebradas en Alicante en el mes de octubre, que estuvieron dedicadas de forma monográfica a la Protección de los Derechos del Menor, concluyeron que era necesario concienciar a la Sociedad sobre la necesidad de adoptar medidas para mejorar la protección de los menores frente a los riesgos de las nuevas tecnologías y de forma específica ante los riesgos de Internet.

En un mundo globalizado, Internet se ha convertido en un instrumento imprescindible y sus beneficios educativos y culturales marcan un hito histórico en la evolución del ser humano, al modificar y ampliar su percepción y comprensión sobre la realidad que le rodea.

Pero si las ventajas de Internet para lo menores son indiscutibles, también lo son los riesgos que se derivan de la proliferación de contenidos inadecuados o peligrosos para su formación. Los menores se han apuntado al carro de la tecnología y navegan "en solitario" por un nuevo mundo de relaciones y conocimientos que a muchos padres les es completamente ajeno.

Un 41% de los niños europeos consultados han accedido, sin buscarlos, a contenidos nocivos y perjudiciales en "La red", y no sólo de pornografía. Abundan las páginas con contenidos violentos, racistas o xenófobos, las que hacen apología de la bulimia y la anorexia, etc. La proliferación de la ciberdelincuencia es también especialmente peligrosa para los menores.

Los menores participan con frecuencia en foros y chats de temática abiertamente sexual, donde son objeto de acoso o facilitan ingenuamente datos personales. Más de un 10% de los niños/as de 10 años encuestados afirma haber

acudido a una “cita a ciegas” con personas que han conocido a través de Internet.

La mayoría de los peligros que existen en Internet para los menores no son nuevos, lo nuevo de Internet es que supone un significativo incremento del riesgo, sobre todo cuantitativo ya que se ha incrementado de forma geométrica el número de contactos posibles. Cada día surgen miles de páginas nuevas, lo que dificulta enormemente su control.

Internet es una ventana que da a una enorme plaza pública a través de la cual nuestros hijos e hijas establecen nuevas relaciones, acceden a información sobre todo tipo de temas, pueden conocer a todo tipo de personas, ver todo tipo de cosas.

Los padres que siempre nos hemos preocupado de educar a nuestros hijos para prevenir situaciones de riesgo en el mundo real y que tanto les insistimos en que no hablen con extraños, que no acepten regalos de desconocidos, ni anden solos por “calles” inseguras descuidamos con frecuencia los contactos que mantienen a través de Internet.

Hemos de comprender que hoy para nuestros hijos Internet es el mundo real. Todo lo que está en la calle se encuentra también en Internet. Todo. Tanto lo bueno como lo malo. Nuestros hijos acceden en muchos casos desde la intimidad de su propia habitación, sin control o asesoramiento alguno y a veces desde edades muy tempranas.

Consciente de esta situación la Institución, con la colaboración de la Asociación “Protégeles”, puso en marcha una Campaña de Protección del Menor en Internet con contempló los siguientes objetivos y acciones:

OBJETIVO GENERAL

- Mejorar el conocimiento de los padres, educadores y de los propios menores de cómo protegerse de los riesgos de Internet para que puedan aprovechar mejor las indudables oportunidades que ofrece.

ACCIONES:

- Campaña Publicitaria de Sensibilización.
- Mesa Redonda Divulgativa.
- Organización de Charlas Divulgativas para Alumnos y Padres en Centros Docentes.
- Propuesta de regulación del acceso de menores a Internet en Cibercentros y Bibliotecas Públicas.

CAMPAÑA PUBLICITARIA DE SENSIBILIZACIÓN.

- Coincidiendo con la época navideña, la institución de la Defensora del Pueblo, puso en marcha una campaña publicitaria bajo el eslogan “Me vas a dejar sola;” y que se orientaba a los siguientes objetivos:

Objetivos específicos:

Sensibilizar a los padres sobre el potencial beneficioso de Internet y la necesidad de reducir la “brecha tecnológica entre padres e hijos”

Divulgar consejos y medios existentes para proteger a los menores de los contenidos indeseables.

Acciones:

Población diana: padres y madres de menores de 13 años.

Medios publicitarios:

Emisión de cuñas publicitarias en Emisoras de Radio con el siguiente guión:

Sonido/ambientación

Familia cenando en la cocina, cubiertos, etc. Se escucha un comentario: “¡Siéntate bien!”

Personaje 1 [niño/a con voz infantil muy marcada]

“Papá, mamá: después de cenar he quedado con alguien que no conozco para ir a un sitio en el que me han dicho que hay de todo”

Personaje 2 [padre o madre]

“¿Qué?”

Personaje 1 [niño/a con voz infantil muy marcada]

“Sí, voy a navegar por Internet”

Locutor

“Si educas y proteges a tus hijos en el mundo real, ¿por qué no lo haces en Internet?”

“Comparte con ellos este nuevo mundo y ayúdeles a navegar seguros”

Locutora

Defensora del Pueblo de Navarra. En defensa del menor.

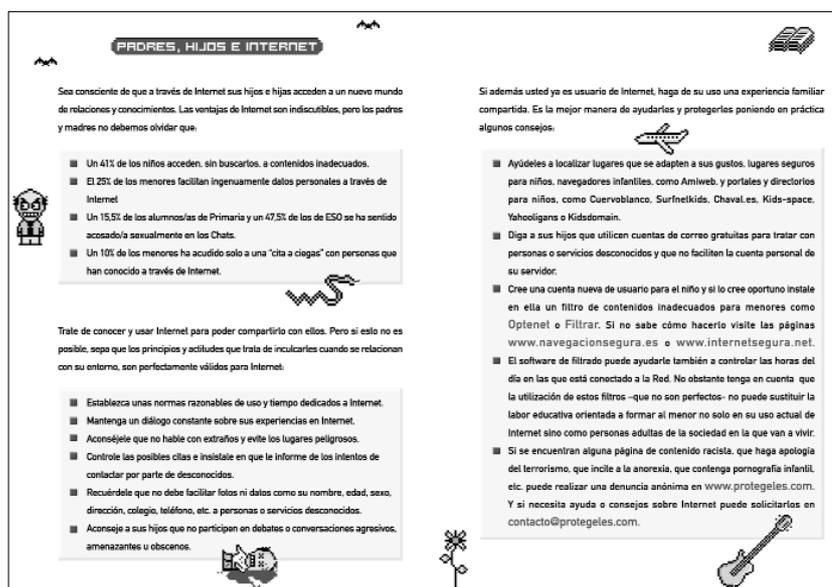
Edición de 120.000 dpticos informativos con “Consejos para padres sobre medidas de protección” que fueron distribuidos como un encarte en la prensa local.

Edición y distribución de 5.000 carteles de la campaña.

El coste de la campaña publicitaria ascendió a más 12.000 € y corrió a cargo íntegramente de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra.



El díptico aportaba información básica sobre algunos de los riesgos más frecuentes e incluía como consejos para una navegación más segura.



MESA REDONDA DIVULGATIVA

Con el objetivo de profundizar en los contenidos de la campaña se consideró oportuna la realización de una Mesa Redonda de carácter divulgativo dirigida de forma prioritaria a responsables de Centros Educativos y de Asociaciones de Padres y Madres.

Objetivos específicos:

- Sensibilizar a los padres de la necesidad de profundizar en el conocimiento del tema.
- Dar a conocer los Objetivos y Acciones de la Campaña.
- Ofertar a Padres y Profesores el Plan de Acción en Centros Docentes.

La Mesa Redonda tuvo lugar el día 20 de diciembre en el Hotel Iruña Park de Pamplona y contó con la presencia de don Guillermo Cánovas Gaillemín, Presidente de la Asociación Protégeles, organización especializada en la protección del Menor frente a los riesgos de las nuevas tecnologías, de don Juan Salom Clotet, Comandante del Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil, máximo experto nacional en la persecución de los delitos telemáticos y de don Manuel Campillo Meseguer, Profesor y Director IES Benjamín de Tudela.

En su intervención don Manuel Campillo puso de manifiesto que la universalización progresiva de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación está llamada a marcar un hito histórico en la evolución del ser humano, al modificar y ampliar su percepción y comprensión sobre la realidad que le rodea y sobre el mundo en el que vive. Pero esta revolución social inducida por las nuevas tecnologías no afecta por igual a todos. La denominada "brecha tecnológica," separa a quienes han incorporado las nuevas tecnologías a su

realidad personal y profesional de quienes, por su edad o por su capacidad, están perdiendo ese tren del futuro.

Desgraciadamente el papel decisivo que las nuevas tecnologías de comunicación tienen ya hoy en la formación de la personalidad de nuestros menores, parece estar pasando desapercibido para una buena parte de los adultos que carecen de la formación y la información necesaria para utilizar estas nuevas herramientas, tan presentes en el mundo de sus hijos.

Por su parte don Guillermo Cánovas presentó diversos estudios recientes que ponen de manifiesto que, si bien las ventajas de Internet para los menores son indiscutibles, existen importantes riesgos derivados de la proliferación en este medio de contenidos perjudiciales, inadecuados o peligrosos. No sólo la pornografía está presente en la red sino que también abundan las páginas con contenidos violentos, racistas o xenófobos, las que incitan a la drogadicción o la comisión de actos delictivos, las que fomentan la incorporación a sectas destructivas o hacen apología de la bulimia y la anorexia.

Los riesgos de Internet se incrementan todavía más cuando los menores hacen uso de las posibilidades de comunicación directa con otras personas que ofrece la Red a través de foros y chats, y el mayor riesgo lo afrontan aquellos menores que inocentemente, facilitan a sus interlocutores en los chats datos personales, como su teléfono o su dirección, etc.

Si bien es cierto que no debemos caer en el alarmismo, tampoco debemos frivolar ni banalizar la realidad.

Algunos de los datos más significativos a los que hizo alusión Guillermo Cánovas son los siguientes:

PRINCIPALES PROBLEMAS DETECTADOS

Acceden a la red sin ningún sistema de filtrado.	86%
Desaprovechan INTERNET como fuente de información y formación, solo lo emplean como medio de ocio.	66%
Tienen dificultades para encontrar contenidos específicos para menores	60%
No ha recibido ningún tipo de información sobre las normas básicas de seguridad y dice tener dificultades en el manejo de INTERNET.	55%
Afirma haber sido víctima de acoso sexual a través de los Chats.	44%
Realiza copias piratas y otras actividades no legales a través de Internet.	40%
Acceden desde lugares no acondicionados para menores – Cibercentros.	36%
Acceden con frecuencia a contenidos inconvenientes.	33%
Tiene conductas de riesgo en los Chats y ha facilitado datos personales a desconocidos dirección, teléfono, etc.)	27%
Tiene cierto grado de adicción al juego a través de Internet.	23%
Acceden a Chats específicos de adultos.	18%
Tiempo excesivo de conexión (más de 10 horas semanales)	15%
Está en situación de riesgo de adicción a INTERNET.	11%
Ha acudido a una “citas a ciegas” con desconocidos a través de Internet:	14%
No comentó con otras personas su intención de quedar con un extraño.	50%
Se encontró con una persona distinta a la que esperaba.	64%
Se encontró con un adulto.	14%

Don Juan Salom puso de manifiesto que los delincuentes han aprendido rápidamente a aprovechar las posibilidades de anonimato que ofrece la Red y que existen importantes dificultades técnicas y jurídicas que dificultan la persecución de delitos que en muchos casos se cometen desde fuera de nuestras fronteras, y por tanto tienen carácter transnacional. En su opinión es esencial lograr que Internet deje de ser un espacio de impunidad y que los delitos en la Red sean perseguidos con la máxima eficacia.

Pero esto no será suficiente ya que en la red existe un elevado número de sitios que pueden ser calificados de perjudiciales o inadecuados para los menores, pero que no son ilegales, lo que impide que sean objeto de persecución penal. Por eso es esencial la adopción de medidas que impidan, o cuando menos dificulten el acceso de los menores a este tipo de contenidos.

La concienciación y la formación de los propios menores en el uso responsable y seguro de Internet es una tarea ineludible y en la que deben implicarse las propias familias y los centros docentes.

PLAN DE ACCIÓN EN CENTROS DOCENTES.

Para divulgar los consejos se consideró así mismo necesario organizar Charlas Divulgativas en los propios centros docentes de las distintas localidades de Navarra.

Objetivos específicos:

- Informar de forma directa a los menores de 2º y 3º de la ESO sobre la importancia de conocer y respetar las normas básicas de seguridad.
- Informar de forma directa a Profesores así como a Asociaciones de Padres y Madres sobre el potencial de INTERNET y divulgar consejos y medios existentes para proteger a los menores de los contenidos indeseables.

En la propia Mesa Redonda y también a través de correo se ofertó a todos los centros de Navarra la realización de charlas en los propios centros escolares.

Las charlas se han celebrado en el primer trimestre del año 2006, y su organización ha corrido a cargo de la Institución de la Defensora del Pue-

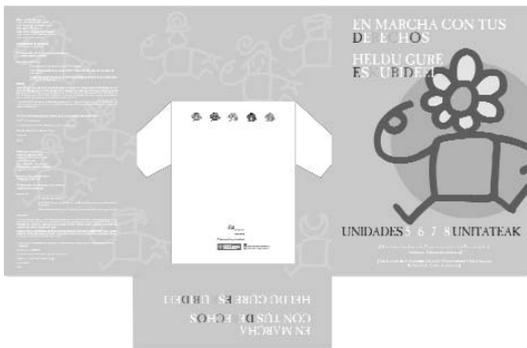
blo y han sido impartidas por profesionales de la Asociación Protégelos.

A la hora de redactar esta memoria ya se han celebrado las charlas previstas en más de doce localidades de Navarra, si bien los datos se incorporarán en la Memoria correspondiente al año 2006.

4.1.8. PUBLICACIÓN NUEVAS UNIDADES DIDÁCTICAS PARA ENSEÑANZA PRIMARIA

Siguiendo con la iniciativa realizada en años anteriores en el 2005 se procedió a la edición de nuevas unidades didácticas destinadas a la Centros de Enseñanza Primaria en concreto se produjeron y distribuyeron los siguientes materiales:

CD con el contenido de todos los materiales



Carpeta Unidades 5-6-7-8



Carpeta Unidades 9-10-11-12



Carpeta Unidades 13-14-15

Carpeta Unidades 16-17-18-19-20



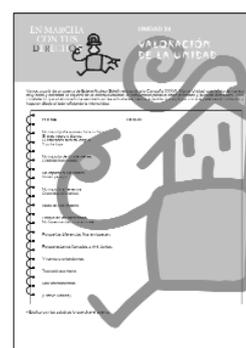
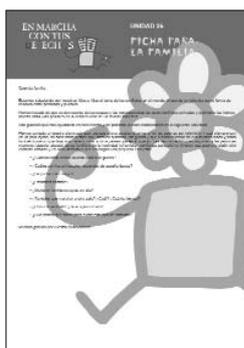


Carpeta Unidades 21-22-23-24-25



Carpeta Unidades 26-27-28-29-30

Fichas diversas



4.2 MUJER

Nuestra institución desarrolla su función de defensa de los derechos ciudadanos a través de cuatro tipos de instrumentos: La Atención a las Quejas, la Realización de Informes Especiales, las Actividades de Mediación y Las Iniciativas de Impulso de los Derechos Ciudadanos. A continuación reflejaremos las actuaciones que a lo largo del año 2005 hemos llevado a cabo en relación con la atención a la Mujer mediante cada uno de estos instrumentos.

4.2.1. ATENCIÓN A LAS QUEJAS INTERPUESTAS POR MUJERES

A lo largo del año 2005, las mujeres han presentado un total de 182 quejas ante la institución. Muchas de dichas quejas no tienen un perfil diferenciado sino que hacen referencia a materias tan dispares como Hacienda o Urbanismo. Por el contrario otras quejas si que hacen referencia a problemas que afectan manera específica a la mujer o de los que se responsabiliza especialmente las mujeres por asumir una mayor carga en los cuidados de la familia.

MATERIAS OBJETO DE QUEJA FORMULADAS POR MUJERES	Nº de Quejas
Sanidad	37
Urbanismo y Vivienda	29
Trabajo, Seguridad Social y Extranjería	19
Bienestar Social	17
Educación	16
Justicia	14
Interior y Tráfico	9
Medio Ambiente	8
Otros	33
TOTAL	182

Como puede apreciarse la primera área de queja de las mujeres es la Sanidad y las causas específicas que las motivan hacen referencia a la Atención a la Salud Mental, los Tratamientos de Infertilidad, la situación de las Listas de Espera, en Consultas de Ginecología, etc y en las Revisiones de cáncer de mama.

Las quejas relativas a urbanismo y vivienda ocupan el segundo lugar sin que se detecte una diferencia significativa por sexo.

Las quejas de Trabajo y Seguridad Social ocupan el tercer lugar y están motivadas por Reconocimientos de derechos a prestación, Pensiones Mínimas etc. y se relacionan en muchos casos con una situación social reiteradamente denunciada por esta Defensora. Nos estamos refiriendo a la situación de muchas mujeres mayores que malviven con una pensión de viudedad manifiestamente insuficiente.

Las quejas en el área de Bienestar Social hacen referencia nuevamente a las Pensiones asistenciales y a las deficiencias que detecta la mujer en su condición de cuidadora principal, es decir quejas por Atención domiciliaria, Atención sociosanitaria en salud mental, Ayudas a la familia, etc.

La mujer nuevamente asume un papel protagonista a la hora de denunciar insuficiencias en el ámbito educativo sobre todo las relativas a Alumnos con necesidades educativas especiales al Ciclo Educativo de 0-3 años.

4.2.2. PRESENTACIÓN AL PARLAMENTO DEL INFORME ESPECIAL DE PROSTITUCIÓN

El día 13 abril de 2005, la Defensora del Pueblo presentó ante la Comisión de Régimen Foral del Parlamento el Informe Especial sobre los "Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra".

La presentación del Informe tuvo un gran eco en los medios de comunicación en primer término

por la propia naturaleza de la materia y en segundo lugar por la polémica a la que dio lugar en relación a la falta de control e inspección fiscal de los locales de alterne.

En su intervención la Defensora del Pueblo justificó las razones que nos llevaron a priorizar la actuación en esta materia.

"Al ser el ejercicio de la prostitución una actividad clandestina, exenta de regulación, genera un submundo propio que podríamos definir como "alegal" que en muchas ocasiones ampara situaciones de explotación de las personas que la ejercen, y el menoscabo de sus derechos humanos más elementales.

Por otra parte, el propio reproche social que esta actividad genera, (con frecuencia no exento de hipocresía), contribuye a que las afectadas no se sientan socialmente legitimadas a reclamar sus derechos como el resto de los ciudadanos aún cuando sean sometidas a abusos de toda índole. No es de extrañar, por tanto, que en dicho contexto afloren las más degradantes situaciones de indefensión y discriminación con frecuentes atentados contra la libertad y malos tratos. Esta situación adquiere especial gravedad en el caso de menores y e inmigrantes en situación irregular.

Incluso en el limitado porcentaje de casos en que es aceptada de forma realmente libre, la prostitución no escapa a los condicionantes que la convierten en una de las situaciones más degradantes de la condición humana y de una enorme vulnerabilidad para la defensa de sus derechos.

La frivolidad de esta realidad no disminuye la gravedad de esa vulneración, por más que el colectivo de personas que trabajan en la prostitución sexual constituya una minoría o por insensible que una parte de la sociedad pueda ser ante casos evidentes de forzada segregación social.

Una sociedad democrática y socialmente avanzada no debe tolerar que su bienestar se alcance a costa de las personas y en detrimento de otros seres humanos, ni debe permitir que los derechos básicos sean objeto de compraventa.

Si no lo hacen las Instituciones, dudo que alguien mueva un dedo para garantizar los derechos de estos ciudadanos y ciudadanas.

Cuando nos enfrentamos a un problema de tan enorme complejidad socioeconómica y con tal impacto en los derechos humanos, su abordaje no puede centrarse en la pasiva reacción a improbables reclamaciones individuales ni debe limitarse a una actuación caso a caso.

Son precisamente situaciones como ésta, en las que coexisten indefensión y una limitada sensibilidad social, las que más justifican la intervención de oficio por parte de las Instituciones en general y de la Defensora muy en particular. Así lo entendió este Parlamento al otorgar a la Institución, a través de su Ley reguladora, las competencias oportunas para la actuación de oficio y la elaboración de Informes Especiales como el presente”.

En su comparecencia ante el Parlamento, la Defensora desgranó los distintos apartados del Informe e hizo referencia a la dificultad de su abordaje:

“Es precisamente esta situación heterogénea la que dificulta consensuar una estrategia global única, razón por lo que hoy en día coexisten en el ámbito internacional, de nuestro entorno más cercano, sistemas prohibicionistas, reglamentistas y abolicionistas, todos los cuales, a pesar de su buena intención, presentan importantes inconvenientes que se reflejan en el Informe junto a una amplia visión del tratamiento normativo de la prostitución en los diferentes países de nuestro entorno.

La línea divisoria entre ambos campos es la distinción entre «prostitución libre» y «prostitución forzada».

Pero, con independencia del debate socioeconómico o incluso ético sobre las causas que llevaron a la mujer a iniciarse en este campo, de lo que no cabe duda es los graves efectos que la misma acarrea: exclusión familiar y social, graves problemas de salud física y psíquica, violencia, drogadicción.

Resulta de especial gravedad el hecho de que una vez se ha ingresado en el mundo de la prostitución, la mujer, o el hombre, pierde casi totalmente la libertad para poder escapar de él, ya que, en la mayoría de los casos, los proxenetas y los dueños de los clubs harán lo imposible por impedirlo;

les va en ello su negocio y disponen de una total impunidad para coaccionar y controlar a la mujer. El abandono de la prostitución se produce, frecuentemente, solo después de haber agotado sus fuerzas por enfermedad o porque ya no reporta ningún beneficio económico al proxeneta”.

En opinión de la Defensora la dificultad de su abordaje no justifica en modo alguno la pasividad que demuestran las Administraciones:

“Una sociedad socialmente avanzada debe tratar de prevenir y romper el círculo vicioso para apoyar a quienes se encuentran enredados en las redes de la marginación”.

Tras presentar las Conclusiones hizo especial hincapié en las **Recomendaciones** contenidas en el Informe Especial:

1. Realizar un estudio integral sobre la incidencia real del problema de la prostitución en Navarra.
2. Elaboración de un Plan Específico de Atención a Personas Prostituidas.
3. Aumentar la investigación y denuncia de la evasión fiscal y de los delitos relacionados, incrementando las inspecciones fiscales a empresarios, locales y proxenetas.
4. Estudiar en profundidad las necesidades sanitarias del sector, extender e intensificar el Programa de Atención Socio-Sanitaria de Prostitución de los CAM coordinando sus actuaciones sanitarias con las entidades sociales que trabajan en este medio y aumentar la inspección y control sanitario de los locales en los que se ejerce la prostitución.
5. Para perseguir más eficazmente los delitos cometidos en este sector mejorar la coordinación entre los distintos cuerpos policiales.
6. Formar a funcionarios en temas específicos de prostitución implicándolos en la prevención de la violencia y malos tratos contra personas prostituidas.
7. Mejorar la información y el acceso a la justicia de las personas prostituidas en el caso de que deseen interponer una denuncia.

En su intervención la Defensora no eludió tampoco hacer referencia a la polémica pública producida por la referencia en el Informe a que “en el terreno fiscal debemos acabar con el escenario de permisividad legal en el que operan estos negocios”, aspecto este que fue tachado de frívolo por el titular del Departamento de Economía y Hacienda. Al respecto la Defensora manifestó:

“En primer lugar aclararemos que los datos en los que se basa el informe corresponden al año 2003 y por tanto no han podido tomar en consideración las recientes e incipientes iniciativas del Departamento de Hacienda, iniciativas que en todo caso confiamos que no tengan carácter anecdótico y realmente se correspondan con una decidida política de persecución del fraude fiscal en este sector.

Como el propio Consejero reconoce no fue hasta el año 2004 cuando por primera vez su Departamento incluyó, al parecer, entre sus objetivos la intervención en los mal llamados “alojamientos”. Y tan solo muy recientemente se ha realizado una primera y hasta el momento única denuncia por delito fiscal a un club de alterne.

Por otra parte, y tal como manifesté en escrito personal al Consejero, ha de tomarse en consideración que el Informe se centra principalmente en la vulneración de los Derechos Humanos y no pretendía ni podía ser exhaustivo en el análisis de todos y cada uno de los factores y consecuencias del problema. Si así lo creyera oportuno el Parlamento esta Defensora no tendría inconveniente alguno en ampliar el contenido de este informe especial con cuanta información adicional se disponga sobre la actividad inspectora en materia laboral o fiscal”.

La intervención concluyó con un ruego:

“Es imprescindible que las Administraciones Públicas en general y este Parlamento en particular se impliquen de manera más activa en la búsqueda de soluciones a la problemática de la prostitución”.

“En definitiva se trata atender las necesidades sociales y sanitarias de las prostitutas, haciendo respetar sus derechos como seres humanos libres, y en paralelo de hacer la vida imposible en Navarra, mediante la presión fiscal y policial, a quienes se lucran explotando a ciudadanos en situación de indefensión”.

No es posible dar soluciones individuales a situaciones de vulnerabilidad colectivas. La gran movilidad que se observa en este sector traspasa los límites territoriales y hace necesaria una acción concertada con comunidades autónomas limítrofes.

Ante situaciones de indefensión como estas, en las que es difícil que se presenten reclamaciones individuales, es donde se hace imprescindible la actuación de oficio por parte de las Instituciones y en especial de esta Defensora. Si no lo hacen las instituciones, ¿quién lo hará?

Como es tradicional el Informe Especial los “Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra” fue publicado por nuestra Institución y también fue divulgado a través del Boletín Oficial del Parlamento N° 72 de 30 de junio de 2005. Puede accederse también al mismo a través de nuestra página web:

www.defensora-navarra.com/espanol/publicaciones.html

4.2.3. ACTIVIDADES DE IMPULSO DE LOS DERECHOS DE LA MUJER

Como viene siendo tradicional, también en el año 2005 la Defensora del Pueblo ha prestado una atención prioritaria al impulso de los derechos de la mujer, dando continuación a las iniciativas de años anteriores, y sumando sus esfuerzos a los de las restantes instituciones y organizaciones, particularmente en el ámbito de la lucha contra la violencia de género.

Toda valoración general de la situación actual de los derechos de la mujer presenta sin duda un importante bagaje de luces y sombras.

Son indudables los logros alcanzados por nuestra sociedad en el reconocimiento formal de los derechos de la mujer, en el acceso a la Educación y Cultura, o en el acceso a todo tipo de trabajos tradicionalmente vedados.

Se ha incrementado de manera notable la sensibilización social frente a los malos tratos y han aumentado los medios dispuestos para la asistencia a las víctimas. Las recientes medidas legales adoptadas frente a la violencia de género parecen haber comenzado a dar sus frutos. Desde la aprobación de la Ley Integral contra la violencia de género en España el número de mujeres asesinadas ha bajado un 12%, las denuncias han aumentado un 18% y el porcentaje de denuncias retiradas ha bajado del 12% al 10%.

Estos avances son innegables pero, por su papel garantista, la Defensora del Pueblo tiene la obligación de exigir que se respeten los derechos de todos y cada una de las ciudadanas y todavía falta bastante para ello.

A pesar de los avances en el 2005 todavía en España 62 mujeres murieron asesinadas, 3 de ellas en Navarra. Queda mucho por hacer en materia de prevención: Las campañas de concienciación siguen siendo insuficientes, la cultura dominante y posesiva sigue presente en muchas capas de la sociedad y al modelo educativo de las escuelas todavía le hace falta madurar para llegar a alcanzar una auténtica coeducación.

En Navarra hay que seguir reforzando los medios para la asistencia a las víctimas y corregir las importantes insuficiencias en materia de protección que todavía se detectan: La falta un Juzgado específico de Violencia de Género, los escasos medios con los que se cuenta en los juzgados impiden lograr la agilidad y eficacia requerida y constituyen por tanto una prioridad de intervención.

La frecuente retirada de denuncias por parte de las mujeres maltratadas nos ha de hacer reflexionar ya que en determinados casos puede representar una falta de confianza en el sistema de protección y en cualquier caso nos debiera obligar a establecer un sistema de seguimiento social continuo de las familias en que se haya retirado una denuncia por malos tratos.

Creemos así mismo que es necesario evaluar la eficacia de los programas de atención a maltratados para en su caso proceder a su extensión.

Por otra parte la conciliación entre la vida familiar, personal y profesional es aún una asignatura pendiente. La distribución de las tareas del hogar sigue siendo muy desigual. La mujer se ha incorporado al mundo del trabajo remunerado, sin embargo el hombre no ha aumentado su participación en el ámbito privado. Ello conduce a que la mujer se vea obligada a realizar una doble jornada laboral.

La discriminación en el mundo laboral persiste. De media las mujeres tienen un salario entre un 15% y un 40% menor que el de los hombres, la tasa de paro femenino es del 12% y casi duplica al masculino. El 25% de las mujeres trabaja a tiempo parcial mientras que este porcentaje alcanza solo el 5% en el caso de los hombres.

El acceso a niveles superiores de responsabilidad es otro de los campos en los que la discriminación persiste. Las mujeres representan solo el 24% de los Altos Cargos del Gobierno, y el 32% de los Parlamentarios Forales y solo hay una mujer entre los Consejeros del Gobierno de Navarra. En la empresa la situación es aún peor. En Europa solo el 10% de los puestos de alta dirección están ocupados por mujeres. En España es tan solo 5%.

La presencia de la mujer en puesto de responsabilidad es esencial. Mientras no tengan más presencia en la toma de decisiones, la desigualdad seguirá existiendo en todos los ámbitos de su vida.

La mujer sigue siendo la cuidadora de los hijos, y esta sociedad continúa cargando fundamentalmente sobre los hombros de la mujer la

atención y cuidado de los familiares dependientes: ancianos, enfermos mentales, discapacitados, etc.

Preocupa especialmente la doble discriminación que llega a padecer la mujer inmigrante en nuestra Sociedad, sometida a los trabajos más precarios y enfrentada a un dilema entre los valores de su cultura de origen y los de la sociedad de acogida. Las Administraciones Públicas deben garantizar el acceso a la formación a todas las inmigrantes para evitar que esta situación de discriminación persista y deben velar por que se garanticen, en todo caso, sus derechos constitucionales que han de ser entendidos como valores mínimos de consenso, y ello con independencia de sus propios valores culturales.

Confiamos en que la reciente aprobación por el Gobierno del Primer Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres contribuya a mejorar la situación en esta importante responsabilidad social y que no se quede en una mera declaración de intenciones sino que realmente se dote de los medios necesarios para lograr una intervención social eficaz.

4.3. MAYOR

En relación a la defensa de los derechos de los mayores las actuaciones realizadas han sido las siguientes:

4.3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS REFERENTES A MAYORES

Si bien nuestro sistema de información no permite cuantificar de forma optima las quejas atendidas referentes al colectivo de mayores si permite detectar los ámbitos principales de problemas que en concreto y por orden de frecuencia se refieren a las siguientes materias:

- Reconocimiento de derecho a prestación.
- Pensiones mínimas.
- Pensiones asistenciales y de viudedad.
- Atención domiciliaria.
- Listas de espera en Sanidad.
- Atención médica.
- Condiciones de estancia en Residencias de la Tercera Edad.
- Procesos de declaración de incapacidades.

Como ha quedado dicho evitaremos la reiteración en el análisis de estas materias y referimos al lector al Capítulo 5, denominado "Valoración general de las materias objeto de queja durante el año

2005 de este Informe Anual, y por ello nos limitaremos a señalar que la situación económica que padecen bastantes de nuestros mayores es radicalmente injusta y refleja sin duda una suerte de discriminación socialmente aceptada, problemática a la que nos referiremos más adelante en este mismo capítulo.

Como viene siendo habitual un ámbito en el que se constata la existencia de diversos problemas es el de Bienestar Social, tanto en lo relativo al acceso a plazas en Residencias como y sobre todo a la insuficiencia de la Atención Domiciliaria. Otro tanto ocurre con la atención sanitaria.

Como es bien conocido los mayores presentan un elevado nivel de tolerancia y comprensión ante las carencias del sistema público y una dificultad añadida de accesibilidad, y no solo física, a la hora de presentar quejas, razón que justifica su consideración como colectivo vulnerable en el cual la actuación de nuestra Institución debe ser especialmente proactiva.

4.3.2. PRESENTACIÓN AL PARLAMENTO DEL INFORME ESPECIAL SOBRE "LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA DE LAS PERSONAS MAYORES EN NAVARRA"

El día 19 abril de 2005 la Defensora del Pueblo formalizó su presentación a la Comisión de Régimen Foral del Informe Especial sobre "La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra".

La realización de este Informe, que supera las 400 páginas, resultó especialmente laboriosa y para su elaboración se contó con la colaboración del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra mediante un amplio trabajo de investigación centrado en la situación actual de la "Atención de las personas mayores en Navarra" y que fue financiado por nuestra institución mediante el oportuno Convenio.

En su comparecencia la Defensora justificó la oportunidad de la elaboración del citado Informe Especial:

"A través de las quejas que llegan a la Institución, conocimos la penosa y compleja vía que la persona mayor recorre desde que se siente incapacitado hasta que logra algún tipo de apoyo social en su propio hogar; el doloroso proceso por el cual se ve obligado con demasiada frecuencia a aceptar con resignación su ingreso en una residencia; las grandes esperas para acceder a la misma y las consecuencias individuales,

familiares y también económicas que representa ese ingreso incluso después de su fallecimiento.

Constatamos que la crisis de los cuidados informales unida a la insuficiente ayuda domiciliaria impulsa a muchas familias a demandar indebidamente el ingreso en Residencias, en contra de los deseos más íntimos de la mayoría de los ancianos.

Comprobamos que en tanto siguen existiendo importantes listas de espera para plazas de asistidos, todavía hoy, un alto porcentaje de las plazas de las residencias de titularidad pública están ocupadas por ancianos válidos, si bien esta tendencia parece estar modificándose.

Visitamos varias residencias y comprobamos personalmente que su régimen de funcionamiento dista todavía mucho del que sería deseable. En algunas de ellas, incluso los ancianos sin limitación física o psíquica alguna eran tratados como menores de edad, con actitudes de sobreprotección que contribuyen a incrementar su dependencia y restringen su libertad, debiendo atenerse a rígidas normas no escritas amparadas en criterios, no siempre justificados, de seguridad o convivencia interna.

Nos llamó la atención que, mientras se asiste a la expansión de las residencias privadas mercantiles, que al parecer resultan rentables, se constatan las grandes dificultades financieras por las que atraviesan las residencias "sin ánimo de lucro" hasta el punto de que, según nos manifestaron, ello les impide afrontar las inversiones mínimas necesarias para adaptar sus instalaciones. Ello nos llevó a analizar el tipo de relación que la Administración Foral mantiene con cada una de ellas y los criterios con que se ofrecen o deniegan las subvenciones y las tarifas empleadas".

En su valoración general de la atención a los mayores dependientes en Navarra la Defensora señaló que nos enfrentamos a una realidad llena de luces y sombras:

"Si bien podemos afirmar que, en términos comparativos, la situación de las personas mayores en nuestra comunidad es mejor que la de otras regiones españolas, este dato no nos permite acallar que la atención a los mayores dependientes en Navarra dista mucho de ser adecuada y las prestaciones que el sistema ofrece están aún lejos de los que se brindan en los países socialmente avanzados.

Si queremos seguir avanzando, no debemos permitir que nuestras ojos se acostumbren al drama cotidiano que sufren muchos ancianos y

sus familias. Y digo drama porque no merece otro calificativo el sentimiento de fracaso personal y social que tienen muchos ancianos cuando, por unas u otras razones, se ven abocados a abandonar su hogar y sus referencias vitales para ingresar en una residencia.

Lo mismo ocurre con muchas familias cuyos ancianos requieren de continuos cuidados y que, por unas u otras razones, se sienten incapaces de poder prestar.

En torno a la dependencia se agolpan muchos de los sentimientos más angustiosos que una persona puede experimentar a lo largo de toda su vida, tanto en el propio anciano como en sus familiares. Una amalgama de sentimientos que van desde la impotencia hasta la culpabilidad pasando por la incompreensión.

Un significativo número de familias que se ven en tal situación se sienten defraudadas. Las prestaciones domiciliarias son muy limitadas, cuando no ridículas, las listas de espera se hacen interminables, y el régimen de ayudas económicas es tan complejo e insuficiente, y en ocasiones injusto, que "a muchas familias les resulta difícil de creer que eso sea todo lo que se les puede ofrecer".

No debemos tranquilizar nuestras conciencias diciendo que hacemos lo que podemos. "Simplemente; no es del todo cierto".

Como no podía ser de otra manera la comparecencia se centró en gran medida en la necesidad de articular un nuevo sistema de protección de la dependencia:

"Las Administraciones Públicas deberán sin duda adoptar importantes decisiones para garantizar la atención a la dependencia mediante un sistema que no puede continuar por más tiempo asentado en un modelo de beneficencia pública de carácter graciable. Por tanto, a medio y largo plazo, es necesario desarrollar un nuevo sistema universal, equitativo y solidario, pero también un sistema que garantice su viabilidad financiera futura".

Pero en todo caso, aquí y ahora, la situación de la dependencia de nuestros mayores no admite demoras:

"En el ámbito competencial de servicios sociales se dispone de competencias plenas por lo que no cabe argüir que nos encontramos a la espera de que en el nivel superior se adopten las decisiones oportunas sobre el modelo de futuro, y que pudieran no llegar a materializarse".

Por ello la Defensora consideró oportuno formular diversas Recomendaciones para su aplica-

ción a corto y medio plazo y en el ámbito competencial de las Administraciones Públicas de Navarra, que de forma muy resumida hacen referencia a:

1.º Regular con rango de ley las políticas forales sobre dependencia para que las prestaciones sociales básicas constituyan derechos exigibles por los ciudadanos y dejen de tener carácter benéfico o graciable.

2.º Señalar la urgente necesidad de implementar un plan de prevención de la dependencia.

3.º Incrementar de forma sustancial la atención domiciliaria, tanto social como sanitaria, como máxima prioridad en la atención a la dependencia.

4.º Desarrollar nuevos sistemas de fomento, inspección y evaluación de la calidad de los centros y servicios de atención a los mayores, que incluyan una detallada regulación del régimen sancionador y la potenciación de los sistemas de inspección.

5.º Establecer procedimientos y sistemas que garanticen respeto a los derechos de los mayores dependientes como ciudadanos adultos y libres.

6.º Revisar y hacer transparente la política de financiación y concertación de Residencias, para garantizar la calidad y viabilidad de todos los centros.

7.º Incrementar la cuantía de las ayudas destinadas a plazas asistidas a fin de reducir las contribuciones económicas que asumen a su cargo los usuarios y sus familias.

8.º Desarrollar políticas activas de fomento de empleo en el sector de la atención a la dependencia.

La Defensora profundizó en cada una de las Recomendaciones y, dado su carácter estratégico, se detuvo en particular en los servicios domiciliarios sobre los que llegó a formular recomendaciones específicas adicionales a las contenidas en el propio Informe Especial, y que fueron las siguientes:

a) Incrementar de forma sustancial los recursos destinados a la atención domiciliaria a las personas mayores, tanto en el plano social como sanitario, de tal forma que aspiremos a que los servicios ofertados puedan al menos duplicarse, a corto y medio plazo.

b) Corregir las deficiencias detectadas en los criterios y baremos a aplicar en la concesión de ayudas económicas para atención a domicilio durante el año 2004.

c) Regular la atención domiciliaria mediante una Ley Foral, que, defina las prestaciones sociales mínimas o básicas que han de ser garantizadas en todos los municipios de Navarra, que revise las actuales modalidades de prestación directa y ayuda económica, establezca sistemas homogéneos de evaluación de la necesidad de cuidados, los porcentajes máximos de aportación económica de los usuarios en función de niveles de renta, así como los sistemas de control para garantizar que la aportación económica realizada por las Administraciones Públicas revierta realmente sobre el anciano en forma de prestaciones directas, objetivas y de calidad contrastada.

d) Establecer mecanismos que garanticen la coordinación de la atención domiciliaria entre los Servicios Sociales de Base y los Equipos de Atención Primaria de forma que se asegure, mediante la gestión conjunta de los casos, que todos y cada uno de los ancianos dependientes existentes en la zona cuenten con un Plan de Cuidados integral. Para lograrlo deberán habilitarse nuevas fórmulas de cooperación entre los Departamentos del Gobierno de Navarra y las Entidades Locales.

Igualmente la Defensora destacó en su intervención que el informe de la Universidad Pública alude a varios hechos relativos a la financiación y titularidad de las Residencias que cuando menos resultan llamativos:

“El Instituto Navarro de Bienestar Social concede mayores cuantías por plaza concertada a entidades de carácter lucrativo que a entidades sin ánimo de lucro, sin que se conozcan los criterios objetivos sobre la calidad del servicio que sirvan de base para fijar las cuantías de los conciertos.”

El número de plazas concertadas de titularidad municipal es muy inferior a su peso relativo en el sector y ello a pesar de que las plazas residenciales de titularidad municipal están más dispersas geográficamente y por su carácter público debieran ser priorizadas de cara a su concertación según la normativa vigente.

Las residencias con carácter no lucrativo reciben su financiación pública fundamentalmente a través de la ayuda que perciben las personas que residen en ellas. No debemos olvidar que a diferencia de las ayudas, los conciertos se establecen con la entidad titular cada cierto período de tiempo, asegurando así a la residencia los ingresos para dicho plazo. Las ayudas favorecen de forma más directa a los residentes y los conciertos a los titulares del establecimiento.

La cantidad final que abonan los usuarios que reciben financiación pública es distinta según la

modalidad por la cual se financia la plaza: si es pública o concertada o si es a través de ayuda por estancia en centro ajeno”

“Este modelo de financiación o compra de servicios no resulta equitativo ni para los usuarios ni para los titulares de los establecimientos y parece favorecer a la iniciativa privada de carácter lucrativo sin que se haya demostrado además una conexión directa y objetiva con el nivel de calidad del servicio prestado”

A la vista de estos hechos incontestables la Defensora del Pueblo recomendó:

“Que se proceda a una completa redefinición de los actuales sistemas de financiación de plazas residenciales. Como posible fórmula se propone regular mediante una normativa específica un sistema unificado de conciertos y o convenios que garantice la equidad en las aportaciones de los usuarios, que priorice a los centros públicos y a las entidades sin ánimo de lucro y que incentive financieramente la mejora de calidad a través de estándares públicos y transparentes”

Como es habitual la Defensora finalizó su intervención con un ruego a los Srs. Parlamentarios:

“La atención social no puede continuar por más tiempo teniendo carácter graciable. “El tiempo de la beneficencia pública ya ha pasado”. Está en manos de este Parlamento, en definitiva en manos de todos ustedes, alcanzar el consenso que la sociedad demanda para que la atención a la dependencia de nuestros mayores llegue a constituir un derecho exigible”

Como es tradicional el Informe Especial sobre “La atención a la dependencia de los mayores en Navarra” fue publicado por nuestra Institución en edición doble en castellano y en euskera y también fue divulgado en tres volúmenes del Boletín Oficial del Parlamento Nº 94.1, 94.2 94.3 de 28 de septiembre de 2005. Puede accederse también al mismo a través de nuestra página web:

www.defensora-navarra.com/espanol/publicaciones.html

4.3.3. ACTIVIDADES DE IMPULSO DE LOS DERECHOS DEL MAYOR. “LA CARTA DE DERECHOS DEL MAYOR”

Como no podía ser de otra manera, el impulso y defensa de los derechos de los mayores constituye también una de las prioridades de intervención de la Defensora del Pueblo de Navarra.

A lo largo del año la Defensora ha tenido oportunidad de participar en diversos encuentros con colectivos y asociaciones de Mayores.

También dichas reuniones ha sido de gran utilidad para darnos a conocer a los mayores que, junto con los estudiantes, es uno colectivo que menos conoce la Institución (Ver Capítulo 8.1 Conocimiento de la Institución por parte de la población).

Estos encuentros nos han permitido captar una vez más las principales preocupaciones del colectivo, puestas de manifiesto en el proceso de elaboración de la Carta de Derechos Ciudadanos, y lo que es más importante nos ha permitido constatar la situación de amargura y resignación con la que se enfrentan a la pérdida de protagonismo familiar y social que, cada día más, padecen los mayores.

En la Sociedad actual los mayores han ido perdiendo protagonismo social y sus derechos no siempre se respetan. No es nada infrecuente que los mayores sean tratados como menores de edad y pierdan incluso la libre elección de sus propias opciones vitales y que los demás decidan por ellos: el lugar en el que va a vivir, los muebles de su habitación, etc. y a veces incluso el destino de sus recursos económicos.

Las razones que han conducido a esta situación son sin duda diversas. Actualmente los valores tradicionalmente asociados a la vejez se minusvaloran, pero, no debemos olvidar que a lo largo de la historia esto no siempre ha sido así, ya que en el pasado los mayores tenían una enorme influencia social.

En estos momentos sin embargo podemos afirmar con toda rotundidad que "La sociedad discrimina a los mayores." Hoy en día aceptamos como normal múltiples situaciones que no son más que formas diversas de discriminación por edad, que no se diferencian mucho de las formas de discriminación por sexo que hemos conocido en el pasado.

Aceptamos como normal que los mayores cuenten con menos recursos económicos, que se les prohíba incluso realizar una actividad remunerada, que puedan ser excluidos de una póliza de seguro, que en muchas ofertas de trabajo incluyan cláusulas discriminatorias por edad (Abstenerse mayores de 45 años) que a los mayores no se les apliquen determinados tratamientos u operaciones, argumentando que "A su edad no merece la pena", etc., etc.

A los mayores, como a todos, les preocupa sentirse útiles y percibir que su opinión es tenida en cuenta por la sociedad y no que se les aparca y se les condena a la invisibilidad social.

Como colectivo, los propios mayores son los primeros que deben cambiar su forma de pensar y actuar, tanto a nivel individual (esforzarse por mantenerse activo, no aceptando como normal que se decida por ellos etc.) como a nivel colectivo implicándose y participando más activamente en la vida social.

Pero en este empeño los mayores necesitan el apoyo de las Instituciones y de los colectivos sociales más comprometidos. "No es lícito que los mayores continúen siendo socialmente invisibles".

Por eso desde nuestra Institución desde finales del año 2005 venimos trabajando en el proyecto de promover la elaboración de una "Carta de Derechos del Mayor" y en impulsar una "Campaña contra la discriminación por Edad" que se pretende desarrollar a lo largo del 2006.

Siguiendo la pauta marcada por otras organizaciones la Institución de la Defensora ha elaborado una propuesta básica de Carta de los Derechos del Mayor en Navarra, que permita recoger todos aquellos aspectos que contribuyan a garantizar para los mayores el efectivo cumplimiento de sus derechos básicos, reconocidos a todas las personas en la Constitución Española, así como de los principios de la Declaración de los Derechos Humanos para las Personas de Edad: Independencia, Dignidad, Autorrealización, Asistencia, Participación.

Pretendemos poner en marcha un proceso participativo y descentralizado por las principales localidades de Navarra para promover un consenso con las Asociaciones y Colectivos de Mayores.

Necesitamos conocer como se sienten los mayores y como perciben que se respetan sus derechos en la actualidad, y queremos saber a que aspectos conceden más importancia y que derechos aspiran a conseguir a medio plazo. Para ello hemos diseñado una metodología de encuesta para recoger su opinión.

Creemos que los mayores se han ganado con creces el derecho a no sentirse solos, el derecho a sentirse útiles y a que se aprovechen sus capacidades y experiencia, el derecho a sentirse autosuficientes y a contar con las ayudas precisas para ello. Y creemos también que los mayores tienen el derecho y la obligación de participar más activamente en la vida social y política de la comunidad de la que forman parte.

4.3.4. SEGUIMIENTO INFORME DE DEPENDENCIA.

Transcurrido menos de un año desde la presentación del Informe Especial mostramos nuestra

satisfacción porque todo indica que, a corto plazo, va a ser una realidad nuestra Recomendación de que la atención a la dependencia deje de tener carácter benéfico y se transforme en un auténtico derecho exigible. El alto grado de consenso social detectado tras la presentación del Proyecto de Ley de "Promoción de la autonomía personal y la atención a las situaciones de dependencia" y sobre todo la razonable voluntad de cooperación demostrada por las distintas Administraciones Públicas nos hacen concebir buenas esperanzas al respecto.

Es indudable que habrán de superarse las dificultades económicas y competenciales que sin duda surgirán a lo largo del proceso pero no debemos olvidar que la Sociedad ha acogido este proyecto como un logro social incuestionable y nos exigirá a todos que seamos capaces de llevarlo adelante, eso sí, con todas las modificaciones que sean precisas para lograr un alto grado de consenso.

No podemos decir lo mismo sobre las actuaciones realizadas hasta el momento en materia de prevención de la dependencia, cuya urgente necesidad reiteramos en nuestro Informe Especial. "Si no queremos enfrentarnos a la situación a la que se han visto abocados los países nórdicos no podemos conformarnos con añadir años a la vida sino que debemos preocuparnos de añadir vida a los años". Mejorar la calidad de vida de nuestros mayores pasa por invertir en programas de prevención y atención temprana a los factores sanitarios y sociales que llevan a la dependencia.

Hasta el momento no hemos apreciado cambios significativos en la política de atención domiciliaria, que consideramos debe incrementarse de forma sustancial, ni se ha logrado establecer una normativa de mínimos que garantice la equidad territorial en la prestación de este servicio considerado por el expertos como de máxima prioridad. Siempre se destaca el hecho de que la atención social domiciliaria es manifiestamente insuficiente pero muchas veces se olvida que también la atención sanitaria a domicilio es muy mejorable. A este respecto también queremos denunciar el hecho de que sigan sin darse pasos significativos para garantizar la coordinación sociosanitaria en el ámbito primario entre los Centros de Salud y los Servicios Sociales de Base. La carencia de planes, programas y protocolos de coordinación a nivel primario impide la prevista gestión de casos y la aplicación de Planes de Cuidados Personalizados y auténticamente integrales.

Continuamos a la espera del nuevo Plan Gerontológico prometido por el Consejero de Bienestar Social y confiamos que incorpore las

Recomendaciones formuladas en nuestro Informe Anual y que hasta el momento no han recibido la atención que consideramos merecen. Comprendemos las razones argumentadas por el Consejero para aplazar su presentación, al parecer con la intención de incorporar en el mismo las consecuencias de la futura Ley de Dependencia, pero consideramos que ello no es óbice para acometer sin demora la revisión de la actual política de financiación y concertación de Residencias, a fin de garantizar la transparencia, calidad y viabilidad de todos los centros.

4.4. SALUD MENTAL

4.4.1. QUEJAS EN MATERIA DE SALUD MENTAL

Las quejas en materia de Salud Mental son cada día más frecuentes y se centran sobre todo en la falta de recursos de internamiento de larga duración para casos graves y en la carencia de alternativas terapéuticas adecuadas para los trastornos de personalidad. Son también relativamente frecuentes las demandas de recursos de rehabilitación, y comienzan a llegar con cierta regularidad quejas de ciudadanos que conviven con vecinos que presentan importantes problemas sociales y de comportamiento, situaciones que con frecuencia esconden importantes problemas de salud mental unida a desamparo o exclusión social.

Por lo que hace referencia a la demanda urgente de plazas residenciales de larga estancia nos limitaremos a reproducir una queja tipo ya que entendemos que nada refleja mejor la esquizofrénica situación en la que se encuentran los familiares de estos pacientes:

Expediente 05/37

Extracto de la queja:

En febrero de 2003, solicitaron a Bienestar Social el ingreso de su madre en una residencia donde pudiera ser tratada adecuadamente. Transcurridos dos años sigue en lista de espera, porque, tal y como les informan desde ese Departamento no hay plaza en ninguna residencia.

Respuesta de la Administración:

"En relación con su escrito de 23 de febrero de 2005, referente a la queja presentada por doña _____ (expediente 05/37/S), relativo a la situación de necesidad de una plaza residencial asistida en Navarra para su madre doña _____, que padece de esquizofrenia paranoide crónica, tengo a bien manifestarle lo siguiente: .

1.º Con fecha 17 de febrero de 2003, se solicitó, desde el Centro de Salud Mental de Rochapea, el ingreso de doña _____ en un recurso de rehabilitación de larga estancia o, en su defecto, en un recurso residencial. Tal y como se acredita a través de diversos informes médicos, doña _____ padece esquizofrenia paranoide de carácter permanente e irreversible. Tiene, por ello, reconocido un grado de minusvalía del 66%, con efectos desde el 28 de febrero de 2002. Además, está incapacitada por sentencia judicial firme de 4 de abril de 2003, habiendo recaído el cargo de tutor en su hija, doña Sonia Rubio Barrena.

2.º Estudiado el expediente correspondiente, con fecha 28 de abril de 2003 se comunicó a la interesada que, una vez valorada su solicitud, se consideraba como recurso idóneo el ingreso en una plaza residencial en la modalidad destinada a personas con enfermedad mental.

Sin embargo, actualmente el Instituto Navarro de Bienestar Social no dispone de plazas libres, de carácter propio o concertado con las que poder dar atención a las concretas necesidades de esta persona, quedando ésta, por tanto, en lista de espera, a fin de que, en el momento en que exista una plaza, pueda ser atendida.

Como medida alternativa al ingreso en centros propios, y dado el gran número de solicitudes existentes, se ha previsto la posibilidad de conceder ayudas económicas para el ingreso en centros ajenos. Esta posibilidad, sin embargo, se encuentra limitada por dos factores: el primero de ellos es el relativo a que muchos de estos centros se encuentran fuera de Navarra, con los problemas familiares que este alejamiento implica; el segundo es que la posibilidad de concesión de estas ayudas está en función de las posibilidades presupuestarias existentes”.

Como puede comprobarse en este caso, que en modo alguno es excepcional, existen motivos para una seria preocupación, pues en efecto los datos que aporta el informe remitido por la Administración coinciden con lo afirmado por la reclamante. La enferma se halla en lista de espera desde hace dos años sin que en todo ese tiempo, que ya es bastante considerable, la Administración Foral haya buscado y encontrado alguna solución razonable a los graves problemas denunciados.

Pero también es sumamente preocupante conocer que esas listas de espera la forman “gran número de solicitudes”, como dice el informe rubricado por el propio Consejero de Bienestar Social, que precisan una atención especializada en régi-

men de asistidos por graves problemas de enfermedad mental, y que, conociendo tales datos, la Administración Pública responsable de los Servicios Sociales no haya planteado, al menos, soluciones parciales, incluso aunque fueran puramente económicas, que pudieran paliar en parte la situación de los enfermos y sus familias. Sin embargo nos dice que no hay residencias suficientes ni suficiente consignación presupuestaria a tales efectos. Es decir reconoce palmariamente que hay déficits de plazas residenciales, propias o concertadas, para acoger a estos enfermos, y, además, que no existen ayudas económicas suficientes para que las familias puedan arbitrar otras soluciones.

La conclusión que deducimos de lo expuesto en el informe es que estamos ante una dejación de obligaciones por parte de la Administración Foral respecto de la atención socio-sanitaria a los ciudadanos afectados de graves enfermedades mentales en estado crónico. Esa grave dejación de obligaciones hace recaer sobre las familias las atenciones que precisan los enfermos, cargando sobre ellas la mayor parte de las responsabilidades y costes derivados, pues los servicios sociales creados precisamente para cubrir este tipo de eventualidades resultan del todo insuficientes para las necesidades que tienen los ciudadanos de la Comunidad Foral.

Ciertamente la situación que se nos describe en este caso no resulta nueva pues hemos tramitado en esta Institución quejas análogas a la planteada, lo que motivó que estudiáramos esta temática de oficio, mediante un informe especial sobre las condiciones de la atención socio-sanitaria que desde la Comunidad Foral se presta a los enfermos mentales y a sus familiares.

También son especialmente significativas las quejas en relación a la falta de recursos, atención y tratamiento por parte del Servicio Navarro de Salud para los pacientes con trastorno de personalidad en las que se alega que la Sanidad Pública no oferta un tratamiento adecuado para este tipo de pacientes y se reclama un seguimiento psicoterapéutico continuado o incluso la puesta en marcha de una unidad especializada para dicho tratamiento, tal y como ocurre con los enfermos del Centro de la Seguridad Social de Zaragoza o el centro privado de Málaga.

Consideran los quejosos que la oferta que existe en la Salud pública se limita a visitas psiquiátricas cada dos o tres meses y a un tratamiento exclusivamente consistente en la administración de fármacos, sin que, en ocasiones sea el mismo

profesional sanitario el que atiende al enfermo, con la consiguiente desorientación del mismo.

La respuesta facilitada por la Consejera de Salud resulta manifiestamente insuficiente razón por la que nos hemos visto obligados a reiterar la petición de información.

4.4.2. SEGUIMIENTO DEL INFORME ESPECIAL DE SALUD MENTAL

En marzo de 2004 la Defensora del Pueblo presentó ante la Comisión de Régimen Foral el Informe Especial sobre "La atención a la Salud Mental en Navarra" que contenía diversas Recomendaciones, todas ellas orientadas a relanzar la reforma de la atención a la Salud Mental que en los últimos años se había visto frenada. En dicho informe se señalaba textualmente que:

- "Se ha procedido al cierre de los servicios residenciales hospitalarios antes de la implantación plena de una red asistencial comunitaria alternativa"
- "Los estudios de carga familiar indican que un peso considerable de la atención se trasvasa a las familias sin una dotación de sistemas de apoyo para este colectivo"
- La crisis del sistema surge por una planificación insuficiente en el área de Salud y la carencia de presupuestos para el área sociosanitaria.

El Informe Especial concluía formulando diversas Recomendaciones.

Transcurridos dos años hemos evaluado el grado de aplicación de dichas Recomendaciones y consideramos que sin duda el mayor avance logrado en este tiempo hace referencia a la Recomendación de "Constituir una red de servicios integrados de Salud Mental que desarrolle el espacio sociosanitario". La aprobación e de la puesta en marcha inicial del Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave por parte del Departamento de Bienestar Social constituye sin duda un hito importante y largamente demandado.

Acogemos también con satisfacción la inauguración de la nueva Unidad de Hospitalización Psiquiátrica Infanto-Juvenil del Hospital Virgen del Camino.

El avance logrado en la integración laboral es mínimo, por no decir nulo, pero cabe esperar una mejora de la situación si se lleva a efecto, según lo previsto por el Departamento de Bienestar Social, la creación de los Equipos de Formación y Apoyo Laboral contemplados en el Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave.

En el Informe Especial de la Defensora se abogaba por que se "Estableciera marcos de actuación y colaboración estables entre los Departamentos de Salud y Bienestar Social y las organizaciones que actúan en la atención a los enfermos mentales en Navarra", sin embargo nos preocupa el hecho de siguen sin mejorarse estas relaciones y sin clarificarse el rol de las distintas instancias.

No se ha llevado a cabo la elaboración de un nuevo Plan Integral. Seguimos apostando, de acuerdo con las recomendaciones de nuestro Informe Especial, porque Navarra se dote un Plan de Salud Mental Integral, que no debe fragmentarse y mucho menos dejarse a la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social.

A pesar de las reiteradas demandas sigue sin elaborarse el Protocolo de Internamiento Involuntario de las personas con trastornos mentales. Desde la Institución seguimos insistiendo en la responsabilidad que tiene Salud de dar una respuesta adecuada al grave problema de atención en las crisis agudas que facilite la coordinación entre jueces, policía, y la red de salud mental.

Analizaremos con mayor detalle la situación a día de hoy en esta materia y las actuaciones llevadas a cabo.

4.4.2.1. Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave y nuevos recursos sociosanitarios

En enero de 2005 el Gobierno de Navarra aprobó el Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave que contempla los siguientes programas básicos de actuación:

- Diagnósticos y tratamiento de la enfermedad: Por parte del Departamento de Salud a través de su red de Salud Mental.
- Rehabilitación Psicosocial: Entendida como aquel proceso cuyo objeto es ayudar a las personas con discapacidad por trastorno de enfermedad mental a reintegrarse en la comunidad y mejorar su funcionamiento psicosocial en unas condiciones lo más normalizadas e independientes posibles (Rodríguez A. 1997).
- Rehabilitación Laboral: Proceso cuya meta es ayudar a las personas con discapacidad psiquiátrica en la adquisición, mantenimiento y desarrollo de hábitos, habilidades y destrezas para su integración en el mundo laboral.
- Programa de Intervención Sociocomunitaria: Programa de apoyo en la Comunidad a través de equipos multiprofesionales que trabajan dentro de

su entorno familiar y social las habilidades deterioradas o perdidas a causa de la enfermedad de la persona con T.M.G.

- **Apoyo a las Familias:** Este programa consiste en facilitar información asesoramiento y apoyo sobre habilidades y destrezas, para que los miembros del entorno familiar aprendan como tratar a su familiar con T.M.G. y mejorar la calidad de vida de la propia familia.

- **Alojamiento y Atención Residencial:** Programa alternativo a la permanencia en el domicilio familiar. Cuando se carece del soporte adecuado, este programa ofrece un amplio abanico de alternativas de alojamiento, manutención, cuidados y supervisión para evitar el riesgo de deterioro, marginación y aislamiento de la persona con T.M.G.

- **Protección y Defensa de sus Derechos:** El objetivo de este programa es asegurar y promover la defensa y protección de los derechos tanto en dispositivos de atención y tratamiento como en la vida cotidiana.

El citado Programa contempla así mismo la puesta en marcha de nuevos recursos y la ampliación y reorganización de los recursos existentes:

- **Recursos de nueva creación:**
 - Centros de Rehabilitación Psicosocial (C.R.P.S.) con dos programas diferenciados:

- => Programa de Centro de Día para las personas más afectadas.

- => Programa de Rehabilitación Psicosocial. 325 plazas en 5 centros.

- Equipos de Formación y Apoyo Laboral.
 - 70 Plazas en 3 Centros Residenciales Comunitarios (Residencia Hogar).

- **Ampliación y reorganización de los recursos existentes:**

- Plazas en Residencias Asistidas (R.A.E.M.)

- 12 Plazas en 3 Pisos Tutelados (P.T.E.M.)

- Patronas subvencionadas.

- Otros recursos.

- 2 Equipos de Intervención Socio Comunitaria.

- Programa de Ocio y Tiempo Libre.

Por fin, a lo largo del 2005 hemos asistido, no sin algún sobresalto, al inicio del proceso de puesta en marcha progresiva de estos esperados nuevos recursos sociosanitarios.

En noviembre abrieron sus puertas cuatro Centros de Rehabilitación Psicosocial, en las localidades de Pamplona, Tudela, Estella y Elizondo, y con un total de 230 plazas y se han anunciado el próximo comienzo de las obras de construcción de centros residenciales.

La puesta en marcha de estos nuevos recursos supone sin duda un gran avance si bien no ha estado exenta de polémica, en particular por la externalización, la dependencia de Bienestar Social y sobre todo por el anuncio de que los pacientes iban a tener que hacer frente al copago de determinados servicios. A este respecto la Defensora del Pueblo tramitó un expediente de queja cuyas conclusiones resumimos a continuación:

Por lo que hace referencia a la externalización de los recursos en el Informe se recoge:

“Consideramos que, en comparación con otros dispositivos de rehabilitación de la red de salud mental, la estructura organizativa elegida para este importante servicio público es claramente insuficiente para que pueda cumplir con los niveles de calidad exigibles actualmente, los recursos humanos de los centros de rehabilitación psico-social son escasos en número y con un perfil profesional por debajo de lo deseable, debiendo fijarse además la obligación de cobertura de bajas y sustituciones para que la atención se mantenga adecuadamente”.

En relación con la pretensión de aplicar el copago se manifiesta lo siguiente:

“Desde esta Institución se ha mostrado especial atención y preocupación por el posible cobro de tarifas para tratamientos de rehabilitación a enfermos mentales, pudiendo suponer dicha medida una barrera de acceso al servicio en un colectivo en situación de especial vulnerabilidad”.

“Los Directores de Salud Mental de las 17 CCAA acordaron en las III Jornadas de abril de 2.003 que la rehabilitación en salud mental es un tratamiento sanitario y una prestación universal, no siendo razonable que se cobre a este colectivo por el servicio de rehabilitación, cuando en el informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del 2003 se reconocía una gran vulnerabilidad económica a las personas con enfermedad grave, que mayoritariamente viven en hogares con una media de renta inferior a los 600 euros, con padres pensionistas o madres viudas mayores”.

Al solicitar información sobre esta cuestión, el Departamento de Salud se limita a decir que el tratamiento en los Centros de Rehabilitación Psi-

cosocial será a coste cero, omitiendo hacer cualquier valoración sobre ello.

Sin embargo en la resolución 1/2005, de 28 de febrero, por el que se modificaban tarifas, exenciones y bonificaciones por la prestación de servicios gestionados directa o indirectamente por el Instituto Navarro de Bienestar Social, se modificaba el artículo 4 del Acuerdo de 18 de junio de 1997 de la Junta de Gobierno de dicho organismo autónomo, fijando la atención residencial para personas con enfermedad mental en 1114,96 euros mensuales, y en el caso de la atención diurna, unos costes de 121,26 euros mensuales por transporte y comedor para mayores de 18 años, y de 68,59 euros para menores de edad. Establece en el punto 5, el abono de un 90% de la renta per cápita mensual en el caso de atención residencial, y de un 50% en pisos tutelados o funcionales.

Así pues, al inicio de la tramitación del presente expediente, estaba previsto que el sistema de copago se trasladara a las personas con enfermedad mental grave (TMG). Sin embargo, recientemente la Junta de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social, en Resolución 3/2005, de 12 de septiembre, por la que se modifica el artículo 4.2 del Acuerdo de 18 de junio de 1997, publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 5 de octubre de 2005, ha determinado que la tarifa de los CRPS sea asimilada al criterio que viene observando en los recursos de atención diurna para el resto de colectivos de personas con discapacidad. De esta forma, para la atención rehabilitadora se ha establecido una tarifa 0 y, únicamente en el caso de las personas que acudan a la actividad de centro de día, se ha establecido una tarifa para el servicio de comedor de 63 €/mes, aunque se garantizará que ninguna persona se quede sin recibir el servicio por no tener los recursos necesarios para ello.

A la vista de estos hechos la Resolución de la Defensora concluye:

“Se rechaza por tanto finalmente el cobro de tarifas por los Centros de Rehabilitación Psicosocial, que eran inicialmente las fijadas en la resolución 1/2005 para recursos del sector de la tercera edad y discapacidad, asumiendo las prestaciones de rehabilitación y sociosanitarias para las personas con TMG en su cartera de Servicios, en desarrollo del artículo 20 de la Ley 16/2003, lo mismo que asume los programas de Centro de Día de la Clínica de Rehabilitación, incluyéndose como prestación universal para las personas con TMG, a fin de no vulnerar los derechos de las personas con EMG reconocidos en la Legislación: artículos 9, 14, 43 y 49 de la Constitución, Ley

14/86 y Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud”.

“Esta Institución no puede más que acoger favorablemente ese cambio de criterio, pues en otro caso se produciría una clara diferencia en las posibilidades de acceso de personas con TMG, según su situación socioeconómica y familiar, de forma que el copago podría disuadir a afectados que vivan solos o en pensiones, no garantizándose la igualdad y la universalidad con estos mecanismos de pago”.

En cuanto a la responsabilidad del Departamento de Salud en el funcionamiento de los programas de Rehabilitación Psicosocial el Informe de la Defensora contenía las siguientes reflexiones y consideraciones:

“Esta Institución ya denunció el año 2003, en su Informe Especial sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra, una crónica falta de entendimiento entre los Departamentos de Salud y Bienestar Social, paliada en parte desde la aprobación del Plan Foral de Atención Socio Sanitario, los problemas de coordinación que se detectan y son traducidos en quejas reiteradas de ciudadanos. Los propios informes recibidos muestran esa realidad pese a la aparición de dicho plan.

“Resulta necesario que se garantice la máxima implicación y responsabilidad del Departamento de Salud, no pudiendo dejar que el plan se fragmente o quede bajo la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social, siendo necesaria una coordinación transversal para la búsqueda de la mejor calidad de vida posible para las personas con enfermedad mental”.

La respuesta del Departamento de Salud, transcrita literalmente en los antecedentes de la presente resolución, es claramente insuficiente, no concretando los aspectos precisos y sustanciales que le planteamos, e incluso, contradiciendo varios de los extremos que aborda Bienestar Social en su informe.

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social, comenzando por dejar claro que los Centros de Rehabilitación Psicosocial se inscriben dentro de los Servicios Sociales Especializados, y su marco de desarrollo es la atención sociosanitaria, considera que la responsabilidad del recurso es del Instituto Navarro de Bienestar Social, pero en su desarrollo y ejecución se abre a la participación del Departamento de Salud en lo relacionado con la atención a la persona usuaria y su seguimiento.

Y en este sentido el Departamento de Bienestar Social informa literalmente:

“A fin de garantizar la debida coordinación entre ambos Departamentos, se han establecido los siguientes procedimientos de coordinación:

- *Creación de una Comisión Directora del Programa de Trastorno Mental Grave en la que participan ambos Departamentos.*

- *Creación de una Comisión Técnica del Programa de Trastorno Mental Grave en la que también participan ambos Departamentos.*

- *Previsión en los pliegos de cláusulas técnicas que rigen el concierto de una comisión de seguimiento del mismo, formada por dos personas del INBS, dos personas de Salud Mental y dos personas de la entidad adjudicataria.*

Otros procedimientos de coordinación en los que se está trabajando con la Subdirección de Salud Mental son los siguientes:

- *Designación de un dispositivo de la Red de Salud Mental como referente para coordinar aspectos de carácter general (protocolos, instrumentos, procesos asistenciales, seguimiento y evaluación de la puesta en marcha, mejoras a aplicar).*

- *Implicación en el desarrollo del programa de atención a cada persona de los profesionales de la red de Salud Mental responsables del área sanitaria (admisión/acogida, evaluación, elaboración del plan de atención individualizada, seguimiento durante el desarrollo de los programas, alta de personas usuarias...”*

A la vista de lo manifestado por ambos Departamentos la Institución del Defensora del Pueblo se reafirma en su tesis y afirma:

“Como ya expuso esta Institución en el referido informe, la integración de los servicios sanitarios dirigidos a la enfermedad mental con otros servicios de naturaleza no sanitaria pero necesarios para cubrir la deficiente adaptación a la vida ordinaria de los enfermos mentales crónicos y para apoyar a sus familias y cuidadores han de integrar servicios sanitarios dirigidos al cuidado de la enfermedad mental y prestados, bien desde el mismo recurso, bien desde otros más generales mediante estrategias de coordinación. Por otro lado, un mismo usuario puede necesitar diversos servicios (residenciales, de ocio, laborales, sanitarios,...), es decir un “paquete” de servicios socio-sanitarios altamente individualizado, lo que complica la estrategia de coordinación y obliga a

pensar en otros términos (gestión de casos, gestión de recursos”).

“La diversificación de los servicios que los enfermos mentales requieren y las carencias del sistema vigente en nuestra Comunidad, no tanto por dificultades sanitarias como por diferenciación de los espacios de responsabilidad y criterios económicos en el desarrollo de los programas de actuación, deben llevar de forma urgente a la definición de un espacio de actuación claro, unívoco, definiendo el marco de responsabilidad pública y posible participación de la iniciativa privada –particular o asociada– en la atención a los enfermos mentales, y definiendo la actuación a desarrollar por los servicios sociales y por los servicios sanitarios, con delimitación de funciones y establecimientos de órganos que han de decidir sobre la adecuación de los recursos a la necesidad individual de cada enfermo mental, atendiendo a su estado de salud general, condiciones socioeconómicas y entorno familiar”.

“Parece claro, en línea con lo indicado en el informe emitido por el Departamento de Bienestar Social, que la gestión conjunta de unos y otros servicios lleva a una mayor satisfacción de los ciudadanos, establece un marco de atención coherente y da seguridad tanto al paciente como a sus cuidadores y a los propios profesionales en los que se asienta esa atención. Por ello, la principal conclusión a la que llegamos es que es preciso establecer mecanismos de coordinación de aspectos de carácter general (protocolos, instrumentos, procesos asistenciales, seguimiento y evaluación de la atención en los centros de rehabilitación, mejoras,...), que faciliten la relación ciudadanos/administración y disminuyendo las situaciones que generan frustración y tensión, y permitiendo establecer una atención unidireccional de los pacientes”.

En consecuencia, procede efectuar RECOMENDACIÓN al Departamento de Salud para que asuma de manera expresa la responsabilidad última en el seguimiento técnico y en el control de calidad de los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial; y para que, en línea con lo indicado en el informe emitido por el Departamento de Bienestar Social, el Departamento de Salud asuma la responsabilidad de desarrollar los instrumentos y sistemas precisos para garantizar la calidad y continuidad del proceso asistencial de todos y cada uno de los pacientes atendidos en los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial.

4.4.2.2. Marco de colaboración entre el Gobierno de Navarra y las organizaciones sociales en el ámbito de Salud Mental

Nos preocupa sobre manera el actual distanciamiento entre las autoridades y algunas de las principales organizaciones sociales presentes en el sector de la Salud Mental.

Resulta esencial que se defina de manera consensuada el rol que se espera que juegue cada uno de los actores principales en el ámbito de la Salud Mental, para alcanzar entre todos los objetivos estratégicos de un auténtico Plan Integral.

Es evidente que a las asociaciones han de comprender y aceptar que les corresponderá jugar un papel tanto más secundario cuanto más se amplíe el campo de acción de la propia Administración, pero que siempre les quedará un suficiente espacio propio de responsabilidad.

Pero también es esencial que los Gobernantes comprendan el papel esencial que el movimiento asociativo juega para la mejora continua de los servicios públicos. Los ciudadanos actuales desean y están capacitados para participar más activamente en la toma de decisiones en asuntos que le afectan de manera directa, y ello está acabando de forma progresiva con el arraigado modelo de relación paternalista entre administradores y administrados.

¡Esta concepción implica un auténtico cambio cultural! “Se hace necesario un nuevo modelo de relación entre la Administración y el ciudadano.”

Los servidores públicos deben estar abiertos a escuchar la voz del ciudadano, aunque a veces les resulte molesta, para conocer sus necesidades y expectativas reales. Deben por tanto incrementarse los cauces de participación directa de la ciudadanía apoyándose para ello en el movimiento asociativo.

No debemos olvidar que en materia de salud mental el primer objetivo es concienciar a la Sociedad para que supere la discriminación que padece el enfermo mental tratando de lograr su plena aceptación e integración social. La labor que en este campo juegan las Asociaciones de familiares y afectados es esencial e insustituible.

Como todos los ciudadanos, los enfermos mentales graves tienen sus derechos y han de poder exigirlos por sí mismos o a través de sus representantes legales.

También los familiares han de tener sus derechos sobre todo cuando, como ocurre frecuentemente, asumen una función esencial como cuida-

dores del paciente. La formación y el apoyo psicológico y social a las Familias no pueden ni deben ser descuidados.

La propia situación clínica de los enfermos mentales y en ocasiones su falta de conciencia de enfermedad dificulta en gran medida que los propios afectados defiendan sus derechos y por ello es más necesaria aún si cabe la existencia de asociaciones en este ámbito. ¡Por eso son tan necesarias!

Por eso cada día se hace más urgente que la Administración Pública establezca marcos estables de colaboración con este tipo de organizaciones.

4.4.2.3. Responsabilidad del Departamento de Salud en el diseño y liderazgo de la atención integral a la Salud Mental

Seguimos apostando, de acuerdo con las recomendaciones de nuestro Informe Especial, porque Navarra se dote un Plan de Salud Mental Integral, que no debe fragmentarse ni mucho menos dejarse a la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social.

El que todos, en los últimos años, hayamos centrado las prioridades de la atención a los enfermos mentales en los aspectos sociales, tantos años olvidados, no debe hacer creer a las autoridades del Departamento de Salud que la atención sanitaria que reciben los enfermos mentales graves no necesite también ser mejorada en muchos aspectos.

Asimismo parece necesario crear un equipo multidisciplinar para aquellos pacientes graves, sin conciencia de enfermedad, que en cuanto salen del hospital abandonan los tratamientos y vuelven a recaer. La atención domiciliaria integral al este colectivo resulta igualmente necesaria.

La problemática que plantean los pacientes con trastornos de personalidad, los pacientes toxicómanos con patología dual, etc., etc. constituyen también importantes ámbitos de mejora.

Como ya se ha indicado, Salud tampoco debe inhibirse de su responsabilidad de garantizar la dirección técnica ni la continuidad de cuidados, ya que por sí solo el Plan acometido por Bienestar Social no asegura la coordinación e integración de los distintos dispositivos asistenciales.

Asimismo es imprescindible que se definan con mucha más precisión los mecanismos de evaluación y control de calidad de los servicios tanto públicos como privados concertados, sin olvidar nunca que la “responsabilidad pública” es indelegable.

4.4.2.4. Necesidad de un Protocolo de Internamiento Involuntario.

En línea con las Recomendaciones del Informe seguimos insistiendo en que desde Salud se dé una respuesta adecuada al grave problema de atención en las crisis agudas que facilite la coordinación entre jueces, policía, y la red de salud mental. Volvemos a insistir una vez más en la necesidad de acometer sin más demora la realización del Protocolo de Internamiento Involuntario.

A este respecto, y sin presuponer cual haya de ser la solución idónea, no debemos olvidar que el 59% de los cuidadores/as consideran necesarios servicios de apoyo en situaciones de crisis (Fundación Bartolomé de Carranza). Los cuidadores demanda asimismo la apertura de Centros de Salud Mental para atención de urgencias por las tardes y la formación de un equipo de intervención comunitario para urgencias psiquiátricas.

No conviene olvidar tampoco a este respecto las experiencias existentes en otras Comunidades sobre Protocolo Internamientos (Alicante, etc) y el importante debate habido con motivo de la Proposición de Ley de modificación de la LEC (art.763 –añadir un apdo. 5º– para regular los tratamientos ambulatorios no voluntarios de las personas con trastornos psíquicos.

Las discusiones ponen de manifiesto que, mientras los defensores de la propuesta consideran perfectamente compatible la introducción de la misma con la petición de mayores y mejores recursos, los escépticos estiman que su planteamiento enmascara la infradotación de una red asistencial comunitaria judicializando un tema que eminentemente es sociosanitario.

Así mismo deben tomarse en consideración las conclusiones del Estudio EUNOMIA “Evaluación Europea del Uso de Medios Coercitivos en Psiquiatría y Armonización para una mejor práctica clínica” en el que participan 12 países y que pretende analizar la realidad práctica y legal del empleo de medios y medidas coercitivas en el medio psiquiátrico, describir comparativamente los resultados hallados y conformar una Guía Europea que recoja las pautas de intervención, aplicación y control de medios y medidas ha permitido establecer determinados principios básicos de actuación a observar en cualquier regulación:

- Principio de respeto a la dignidad personal y a los derechos humanos.
- Principio de legalidad.
- Principio de necesidad.
- Principio de congruencia.

- Principio de intervención mínima.
- Principio de temporalidad y programación.
- Principio de idoneidad de medios.
- Principio de asistencia y cuidado: que ha de estar presidida por la equiparación con los demás enfermos.
- Principio de documentación de actuaciones.
- Principio de participación destinado a preservar y estimular la independencia personal del paciente aprovechando momentos de competencia del paciente.
- Principio de revisión y fiscalización.

4.4.3. INTERVENCIONES EN ACTOS DE IMPULSO DE LOS DERECHOS DE LOS ENFERMOS MENTALES

La Defensora del Pueblo intervino en el Acto de Clausura de las XIV Jornadas de ANASAPS celebradas el día 6 de octubre. Asimismo uno de nuestros Asesores presento una ponencia en la Jornada celebrada el día 19 de mayo de 2005 y dedicada monográficamente al tema de la “Intervención en Crisis”.

4.5. DISCAPACIDADES FÍSICAS Y SENSORIALES

Si bien la salud mental ocupa una buena parte de la atención de nuestra institución otro tanto ocurre con otras discapacidades físicas y sensoriales a las que en el año 2005 se prestó una atención significativa.

4.5.1. QUEJAS EN MATERIA DE DISCAPACIDAD

Como es habitual en colectivos en situación de especial vulnerabilidad el número de quejas que se presentan es todavía demasiado pequeño. Si las consideramos de forma transversal hacen referencia fundamentalmente a las siguientes materias:

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

La situación de los alumnos con necesidades educativas especiales ocupa cada día más la atención de la Defensora. Los servicios complementarios que son necesarios para atender debidamente a esta clase de alumnos, han constituido un grupo destacado de quejas en este año. Otro tanto ha

ocurrido con la necesidad de armonizar los principios de integración e individualización lo que requiere una mayor flexibilidad de la que viene mostrando el Departamento de Educación en esta materia. En cualquier caso consideramos que la situación de la Educación Especial en Navarra exige una importante revisión y por ello pretendemos ahondar en el tema a lo largo del año 2006.

Tal como comentaremos en el siguiente apartado, la importancia de la eliminación de barreras físicas y sensoriales nos llevó a acometer la elaboración de un Informe Especial en este campo a fin de constatar el grado de cumplimiento de la normativa vigente por parte de las distintas Administraciones Públicas.

Este año hemos analizado también la labor de supervisión y control por parte de la Administración del funcionamiento de los sistemas de acceso a los Centros Ocupacionales o a los Centros Especiales de Empleo. Al respecto hemos podido constatar la carencia de los Equipos Multiprofesionales previstos y hemos comprobado que la concurrencia de funciones de control asignadas a distintos Departamentos contribuye a que en ocasiones “los unos por los otros” no se asuman las funciones atribuidas con la plenitud requerida.

También en el año 2005 se procedió a la apertura de una queja de oficio en relación con la situación de falta de liquidez por la que atraviesan las asociaciones sin ánimo de lucro que desarrollan su labor en el campo de la discapacidad y que achacan a la demora y cuantía de las subvenciones públicas. El desencadenante de la actuación de oficio fue la denuncia formulada en la prensa local por el Comité de Representantes de Personas con Discapacidad de Navarra (Cormin), que agrupa a la mayoría de asociaciones que trabajan en este campo, y que denunciaba la reducción en un 20% de las cuantías de las subvenciones concedidas por el Gobierno de Navarra y la grave demora en la concesión de subvenciones.

A este respecto la Defensora hizo pública su preocupación por entender que en ningún momento se puede poner en peligro el papel esencial que juegan las citadas asociaciones que vienen prestando servicios esenciales en la protección de los derechos de un importante colectivo de ciudadanos en situación de especial indefensión, servicios que con frecuencia palián las propias carencias de los servicios públicos.

La situación de inestabilidad financiera de las asociaciones de voluntariado social en modo alguno puede considerarse coyuntural sino que a nuestro entender refleja un problema estructural que se viene repitiendo año tras año y por ello la

institución ha acometido la realización de un Informe detallado que próximamente será hecho público y que pone en cuestión los actuales procedimientos de concesión de subvenciones.

4.5.2. INFORME ESPECIAL DE ACCESIBILIDAD

Mediado el año 2005 se acometió la realización de Un Informe Especial sobre “La accesibilidad física y sensorial a los centros y servicios de uso público en Navarra” y cuya elaboración se encuentra muy adelantada.

La Constitución Española entiende que para el desarrollo de la libertad e igualdad, es necesario el desarrollo de una política general de integración e igualación de derechos de las personas con discapacidad o disminuciones físicas y sensoriales, dentro de lo cual se incluye la eliminación de obstáculos arquitectónicos y de cualquier otro tipo que impidan el desarrollo y participación cotidiano de este colectivo de ciudadanos.

La Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (LISMI), constituye una de las principales referencias estatales en materia de accesibilidad. En dicha normativa se regula por primera vez en nuestro país la adaptación de los entornos urbanos a las exigencias de accesibilidad atendiendo a las previsiones siguientes.

Así mismo en la Comunidad Foral la Ley Foral 4/1988, fundamentándose ya en el principio de “diseño universal”, pretende facilitar la accesibilidad y utilización de los espacios libres de edificación, edificios nuevos y locales de uso público, así como el transporte público de viajeros y determinados medios de comunicación de dominio público o de las Administraciones Públicas y trata de promover la supresión de barreras físicas o sensoriales a fin de facilitar la integración de las personas afectadas por cualquier tipo de minusvalía orgánica o circunstancial.

A pesar de que han transcurrido casi 20 años desde su promulgación puede fácilmente constatar que su cumplimiento es bastante irregular y por ello se consideró necesario evaluar su grado de implantación en los distintos ámbitos de responsabilidad de las distintas Administraciones.

Objetivo del Informe.

El Objetivo General del Informe Especial iniciado, es evaluar como ejercen las distintas Administraciones de la Comunidad Foral su obligación de evitar la creación de nuevas barreras físicas o sensoriales y como se fomenta la supresión de las barreras preexistentes a fin de favorecer el acceso universal a los distintos espacios, centros y servicios de utilización pública.

Estudio Jurídico

El Informe Especial incluye un Estudio Jurídico que ha sido realizado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Navarra en virtud del Convenio suscrito con la Institución de La Defensora del Pueblo.

El Estudio Jurídico hace referencia a la Normativa Internacional, la Normativa Estatal y la propia de la Comunidad Foral de Navarra. Así mismo el Estudio contiene un Análisis Comparativo detallado de elementos de accesibilidad en edificios públicos o de uso público en las regulaciones de las distintas Comunidades Autónomas.

Cuestionario

Para la realización del Informe se consideró oportuno recabar información de las propias Administraciones, a cuyo efecto se diseñaron los Cuestionarios de Recogida de Información oportunos.

Una vez elaborados los Cuestionarios fueron presentados a todas las Asociaciones de Navarra relacionadas con la Discapacidad, a fin de incorporar cuantas sugerencias o aportaciones consideraron pertinentes, garantizando con ello que los Cuestionarios respondieran realmente al objetivo previsto.

La Encuesta se dirigió preferentemente a analizar el grado de avance producido en las siguientes áreas:

- Accesibilidad y planeamiento. La Ley Foral 4/1988 establece que todo plan, norma u ordenanza urbanística deberán hacer referencia a la normativa de accesibilidad en espacios, edificios de uso público, sean estos de titularidad pública o privada.

- Políticas activas de promoción de la accesibilidad. Según el Art. 13 las Administraciones Públicas de Navarra dispondrán anualmente de partidas presupuestarias para eliminar barreras en espacios, edificios de uso público, y para incentivar la eliminación de las mismas en el ámbito privado.

- Situación actual de accesibilidad en edificios de titularidad municipal. La citada Ley establece la obligación de las Administraciones Públicas de Navarra de eliminar barreras en sus edificios de uso público y recomienda que dispongan de un Plan de Actuación para ello.

- Supervisión, control y seguimiento de obras en edificios y locales de uso o concurrencia públicos, bien sean de titularidad pública o privada. Según el Art. 16. Los Ayuntamientos y Concejales comprobarán la adecuación a la Ley 4/1988 de los proyectos de nueva construcción de los edificios y locales de uso o concurrencia públicos, ya sean de titularidad pública o privada. El cumplimiento

de las previsiones de la citada Ley será exigible para la concesión de las perceptivas licencias y cédulas de habitabilidad.

- Itinerarios sin barreras. La Ley y los Decretos de desarrollo establecen las condiciones que han de cumplir los itinerarios peatonales para garantizar la accesibilidad universal.

- Accesibilidad en viviendas de nueva planta. En su Art. 2 de La ley 22/2003 establece ciertos mínimos que han de cumplir los edificios de nueva planta destinados a uso residencial y en el Art. 3 establece criterios de prioridad en la adjudicación de solares o viviendas de promoción pública.

- Accesibilidad y servicios de transporte. Las normativas citadas aluden a la necesidad de fomentar que los servicios urbanos de transporte de viajeros permitan la accesibilidad a las personas con movilidad reducida y específicamente el Art. 1 de La ley 22/2003 establece el mínimo de reserva de plazas de aparcamiento para personas con movilidad reducida.

- Accesibilidad y barreras de comunicación sensorial. En los apartados 5 y 6 del Art. 12 de la Ley 4/1988 se hace referencia expresa a la eliminación de barreras sensoriales en el acceso a los servicios públicos.

El Cuestionario consta de un total de 36 Items y ha sido cumplimentado por un total de 164 Ayuntamientos de Navarra y por todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

El Informe Especial, que se encuentra en fase de elaboración, será presentado al Parlamento Foral en el primer semestre del año 2006 e incluye los siguientes capítulos:

I. Razones que justifican la realización del Informe Especial.

II. Objetivos y alcance del Informe.

III. La accesibilidad universal un objetivo de equidad y justicia social.

IV. Informe jurídico.

V. Tablas de derecho comparado.

VI. Estudio de campo.

VII. Metodología aplicada.

VIII. Resultados del Estudio de campo.

IX. Accesibilidad a los centros y servicios del Gobierno de Navarra.

X. Accesibilidad a los centros y servicios municipales.

XI. La opinión de las Asociaciones de discapacitados.

XII. Conclusiones.

Baste un primer dato preliminar para constatar que la situación de accesibilidad a centros de titularidad municipal deja todavía mucho que desear.

XIII. Recomendaciones.

BALANCE GLOBAL DE LA ACCESIBILIDAD DE LOS LOCALES MUNICIPALES	Nº de Habitantes				Total general
	De menos de 2.000	De 2.000 a 5.000	De 5.000 a 10.000	Más de 10.000	
Positiva o suficiente.	22%	18%	50%	33%	23%
Regular o tolerable.	36%	61%		67%	41%
Negativa o deficiente.	39%	18%	33%		34%
(En blanco)	3%	3%	17%		3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

4.6. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL

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

El interés por esta materia nos ha llevado a participar en diversos foros en los que el tema ha sido debatido y estamos a la espera de que el Gobierno de Navarra presente su propia evaluación de su Plan de Lucha contra la Exclusión 1998-2005. En efecto en el año 2005 finalizó el período de vigencia de dicho Plan y confiamos en que se realice una rigurosa evaluación del desarrollo del mismo para corregir las deficiencias detectadas y denunciadas por la Red de Exclusión Social y para que se realice a la mayor brevedad posible un nuevo Plan que tome en consideración los cambios experimentados en la realidad social, en particular a los derivados del "boom" migratorio, y que incluya unos mejores sistemas de control para garantizar la efectiva aplicación de la medidas contempladas en el mismo.

4.6.1. LA DEFENSORA DEL PUEBLO Y LAS NUEVAS FORMAS DE POBREZA

Con motivo de la celebración de vigésimo aniversario de la puesta en marcha de la institución del Síndic de Greuges de Cataluña la Defensora del Pueblo presentó una ponencia titulada "Las Nuevas Formas de Pobreza"

En su intervención la Defensora destacó que, si bien a lo largo de la historia ha sido la pobreza la que ha conducido a la exclusión social, "hoy en día es más bien la exclusión social la que conduce a la pobreza":

"Personas con discapacidad psíquica y sin soporte familiar, menores y adolescentes des-

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

A todo ello se añaden también otro tipo de situaciones que sin llegar a la extrema pobreza son sin embargo mucho más frecuentes: Cabezas de familia, parados de larga duración, que no interesan al sistema por que son, raros, o torpes, o indisciplinados, o simplemente por que cogen muchas bajas o han superado los cuarenta. Mujeres solas con cargas familiares que, en razón de su sexo, se ven obligadas a aceptar trabajos precarios y en condiciones retributivas discriminatorias. Viudas con pensiones de miseria, ancianos en situación de dependencia o discapacitados que carecen del soporte familiar y malviven de la ayuda pública, etc."

Así mismo resulta de interés resaltar aquí algunas de las valoraciones que la Defensora del Pueblo realizó sobre la situación en Navarra en esta materia:

"Es cierto que en términos comparativos la situación en Navarra puede calificarse de satisfactoria, pero no debemos olvidar lo que nuestra sociedad entiende por una situación satisfactoria. Unos niveles muy reducidos de pobreza significan que en nuestra opulenta Navarra entre 10.000 y 40.000 personas viven en condiciones de pobreza relativa. Personas con nombre y apellidos a los que no estamos sabiendo garantizar los derechos constitucionales.

Como Defensora del Pueblo valoro muy positivamente el hecho de que en Navarra exista un Plan Integral y reconozco como un logro que sus indicadores sean publicados de forma periódica, pero lamento que su ejecución no parezca estar cumpliendo las expectativas previstas.

Como Defensora me preocupa que a pesar de que el Plan cuenta con un adecuado diseño integral no se perciba que en su desarrollo se esté logrando superar las tradicionales barreras departamentales, de salud, educación, bienestar social, etc. La previsión de acompañamiento social personalizado, elemento clave del Plan, no parece que haya llegado a generalizarse como estaba previsto.

Me inquieta en particular el escaso desarrollo de las acciones de prevención de la exclusión, sobre las cuales esta Defensora ha venido insistiendo reiteradamente y a los que hemos dedicado diversos Informes Especiales (enfermos mentales, mujeres víctimas de abusos, inmigrantes, discapacitados, etc). Parecen aceptarse como inevitables los factores que conducen a una sociedad dual e insolidaria con las minorías marginales. La sociedad continúa generando personas excluidas y los servicios sociales tratando de paliar parcialmente y a posteriori sus efectos.

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

En su Intervención la Defensora puso el acento en la necesidad de humanizar y personalizar el abordaje de los problemas de pobreza y exclusión social:

“Cuando se abordan temas como el de la Pobreza y la Exclusión Social una alternativa tentadora es presentar un panorama desapasionado y balanceado de los logros alcanzados por el Estado del Bienestar y de las metas pendientes.

Así evaluado el resultado en Navarra podría calificarse con un “notable”. Esta opción de evaluación técnica y desapasionada nos acarrearía, sin duda, menos problemas con las Administraciones Públicas, que entenderían nuestros juicios como legítimos, ecuanímes.

Sin embargo un posicionamiento más acorde con la misión encomendada a una institución garantista de derechos, como la del Defensor del Pueblo, ha de ser poner al descubierto cualquier incumplimiento de derechos, y más aún si afecta a un número significativo de ciudadanos. Debemos recordar que los derechos son individuales y han de ser garantizados a todos y cada uno de los ciudadanos, y no podemos conformarnos con mejorar las medias estadísticas.

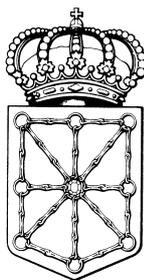
Desgraciadamente los posicionamientos estadísticos y asépticos son consecuencia del carácter “graciable” y por tanto impreciso que se continúa otorgando a demasiados derechos y prestaciones sociales. Partimos de la premisa, insolidaria, de que no estamos obligados a nada, y tendemos por tanto a decir que “Hacemos cuanto podemos”.

Sin embargo cuando se pone rostro a esos ciudadanos y ciudadanas invisibles, que malviven en nuestras ciudades, y que ni siquiera se sienten legitimados para presentar una queja al Defensor del Pueblo o que tan siquiera cuentan con las habilidades sociales precisas para ello nos damos cuenta de que cada una de estas personas sería merecedora de que promoviéramos una queja de oficio en su nombre, a fin de restaurar sus derechos constitucionales”.

4.6.2. TALLER DE EXCLUSIÓN SOCIAL

En el último trimestre del año se programó con la colaboración de la Universidad Pública la realización de un Taller bajo el título de “La Exclusión Social y el Sistema de Garantía de Mínimos con el objetivo analizar el conjunto de “sistemas” de garantía de ingresos mínimos en España y sobre sus posibilidades de reforma con vistas a una mayor equidad y coherencia global, y sobre todo de cara a alcanzar la máxima eficacia en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Finalmente por razones de agenda el Taller hubo de retrasarse y se llevó a cabo el día 9 de febrero de 2006. Incluiremos sus conclusiones en el Informe Anual del próximo año.



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 13 de junio de 2006

NÚM. 58-2

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005 ([Pág. 2](#)).

(El Informe se publica en tres volúmenes del Boletín Oficial, números 58-1, 58-2 y 58-3)

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

Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005

ÍNDICE NÚM. 58-2

5. VALORACIÓN GENERAL DE LAS MATERIAS OBJETO DE QUEJA DURANTE EL AÑO 2005 (Pág. 3).
- 5.1. Aspectos Generales (Pág. 3).
 - 5.1.1. Introducción (Pág. 3).
 - 5.1.2. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo (Pág. 4).
 - 5.1.3. Bienestar Social (Pág. 6).
 - 5.1.4. Cultura, Deporte y Bilingüismo (Pág. 9).
 - 5.1.5. Educación (Pág. 11).
 - 5.1.6. Función Pública (Pág. 13).
 - 5.1.7. Hacienda (Pág. 15).
 - 5.1.8. Interior (Pág. 16).
 - 5.1.9. Justicia (Pág. 18).
 - 5.1.10. Medio Ambiente (Pág. 20).
 - 5.1.11. Obras Públicas y Servicios Públicos (Pág. 23).
 - 5.1.12. Sanidad (Pág. 24).
 - 5.1.13. Trabajo, Seguridad Social y Extranjería (Pág. 27).
 - 5.1.14. Urbanismo y Vivienda (Pág. 29).
 - 5.1.15. Otros (Pág. 32).
 - 5.2. Resoluciones Destacadas (Pág. 33).
 - 5.2.1. Demora en la construcción Colegio Patxi Larrainzar (Pág. 33).
 - 5.2.2. Información a la población sobre los niveles de ozono (Pág. 36).
 - 5.2.3. Centros de Rehabilitación Psicosocial (Pág. 40).
 - 5.2.4. Subasta de solares del Ayuntamiento de Pamplona (Pág. 53).
 - 5.3. Respuesta de las Administraciones a las solicitudes de información y Resoluciones de la Defensora del Pueblo (Pág. 56).
 - 5.3.1. Respuesta a las solicitudes de información y a las resoluciones formuladas (Pág. 56).
 - 5.3.2. Relación de Resoluciones aceptadas, rechazadas y pendientes de contestación (Pág. 59).
6. VALORACIÓN ESTADÍSTICA (Pág. 62).
- 6.1. Estadística de Quejas del Año 2005 (Pág. 62).
 - 6.2. Evolución de Quejas 2001-2005 (Pág. 76).
7. LA RELACIÓN DIRECTA CON LOS CIUDADANOS (Pág. 83).
- 7.1. Oficina de Información (Pág. 83).
 - 7.2. Entrevistas personales con la Defensora (Pág. 85).
8. ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN Y DIFUSIÓN (Pág. 85).
- 8.1. Conocimiento de la Institución por parte de la Población (Pág. 86).
 - 8.2. Presencia en Medios de Comunicación (Pág. 87).
 - 8.3. Campaña "Actuar" (Pág. 87).
 - 8.4. Nueva Página Web Accesible (Pág. 89).
 - 8.5. Master Derechos Humanos Universidad de Alcalá (Pág. 90).
 - 8.6. Otras Charlas y conferencias Públicas de la Defensora (Pág. 91).

5 VALORACIÓN GENERAL DE LAS MATERIAS OBJETO DE QUEJA DURANTE EL AÑO 2005

5.1. ASPECTOS GENERALES

5.1.1. INTRODUCCIÓN

El balance del funcionamiento del quinto año de nuestra Institución nos permite llevar a cabo con mayor amplitud una mirada retrospectiva a la labor realizada y a la forma de difundirla a través de nuestro Informe Anual.

Es por ello que, si cabe, todavía queremos darle más relevancia a este instrumento de relación con el Parlamento de Navarra que constituye el Informe Anual, el cual, más allá de convertirse en el cumplimiento de una previsión contenida en el art. 37 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, es sin duda un elemento destacado para la valoración de la situación de protección de los derechos en nuestra Comunidad Foral.

Así, tal y como contempla el artículo del mencionado texto legal se debe dar cuenta en este informe del número y tipo de quejas presentadas, del resultado de las investigaciones realizadas, tanto de oficio como a instancia de parte, así como de las advertencias, sugerencias, recordatorios y recomendaciones dirigidas a los órganos que están sujetos a la supervisión de esta Institución. Además, caso de estimarse conveniente, puede proponerse la modificación o derogación de preceptos legales cuando ello garantice, en opinión de la Institución, un mejor funcionamiento de las Administraciones Públicas o, en su caso, el dictado de nuevas normas, en lo que se ha dado en llamar función promocional del Derecho.

Es preciso señalar que el Informe Anual no es sólo una simple memoria de actividades, como inicialmente cabría pensar. Al contrario, el mismo se constituye en el principal instrumento para incidir ante los poderes públicos en la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, divulgando las resoluciones elaboradas por la Institución así como otro tipo de actividades desarrolladas en la misma línea. Los Ombudsmen son definidos como una magistratura de persuasión, es por ello que necesitan reforzar y canalizar su auctoritas a través de vías adecuadas, como lo son los informes anuales y cuando se producen, asimismo, a través de los informes especiales que elaboran.

Por ello, venimos dando especial importancia en todos nuestros informes anuales a este apartado que bajo la rúbrica "Valoración General de las

materias objeto de queja" pretende ofrecer esa visión general de la situación de las diferentes Áreas en que estructuramos nuestra actividad desde la óptica de las quejas que nos formulan los ciudadanos y ciudadanas, y a través de las cuales, como ya hemos venido manifestando, se materializa fundamentalmente la labor de supervisión a que se refiere el art. 1.3 de nuestra Ley Foral reguladora.

En este sentido, no cabe duda que las quejas que se nos presentan constituyen un elemento destacado y fundamental, no sólo en la percepción que los ciudadanos y ciudadanas tienen del funcionamiento de los diferentes servicios públicos y de la propia Administración, sino que también contribuyen a posibilitar la detección de aquellos campos de la actividad de las administraciones que mas deficiencias o carencias presentan en sus relaciones con los ciudadanos y ciudadanas.

Por ello en este apartado pretendemos efectuar una valoración de esta actividad desarrollada, haciendo referencia a las cuestiones más destacadas que se nos han presentado y ofreciendo en suma una visión lo mas descriptiva posible sobre las mismas, que permita cuando menos una primera aproximación a los diferentes problemas que se derivan de ellas. Este análisis, siguiendo la línea marcada en anteriores informes, se realiza de conformidad a las áreas o materias en las que venimos estructurando o clasificando la actividad supervisora relacionada con las quejas.

En este año 2005 además esta clasificación ha sido objeto de una modificación que pretende desglosar de una manera algo más amplia el tipo de quejas que se han venido formulando en cada una de las área o materias que hemos venido utilizando a lo largo de nuestros anteriores informes anuales. No obstante, esta mayor concreción se ha realizado sin querer llegar a una clasificación o descripción demasiado exhaustiva que impidiera por otra parte tener esa visión conjunta de la materia que pretendemos ofrecer en este apartado de nuestro informe.

Como ya venimos haciendo también en estos informes, nos parece conveniente, al objeto de su estudio y conocimiento más detallado por quién tenga interés en examinar su contenido, dejar constancia de forma amplia de las diferentes quejas más significativas que se nos han venido formulando a lo largo del correspondiente año. A tal fin, no sólo hacemos el oportuno reflejo de las mismas en el índice que sigue a este apartado, y que se ajusta a la clasificación antes mencionada, sino que adjuntamos al presente informe en formato CD y a texto completo estas quejas en las

que, por parte de la Institución, se ha formulado a las distintas administraciones afectadas algún tipo de recomendación, recordatorio de deberes legales y sugerencias, dando cuenta también en ellas de la postura que finalmente adoptó la administración en relación con nuestras indicaciones.

Consideramos que el esfuerzo que supone el amplio y extenso reflejo de estas quejas y también de su análisis, constituye el mejor modo de que se conozca no sólo la problemática que subyace en cada uno de los casos, sino de igual manera los términos en que se articula nuestra relación con las distintas administraciones implicadas en las quejas de que se trate. La solidez argumental de nuestros posicionamientos y el rigor técnico de nuestras resoluciones constituye una preocupación destacada en nuestras actuaciones desde el comienzo del funcionamiento de esta Institución. Así lo habrán podido constatar las distintas administraciones con las que nos hemos relacionado durante estos años, y queremos que la oportunidad que nos brinda este informe anual sirva de nuevo para dejar constancia de ello.

Venimos insistiendo en que la colaboración que precisamos de las distintas Administraciones Públicas para el cumplimiento de la función que tenemos encomendada no sólo debe partir de la

consideración del papel destacado que ostenta una institución garantista como la nuestra, sino que tiene que verse acompañada de la verdadera toma de conciencia de la posición del ciudadano o ciudadana que se ha dirigido a nosotros formulando una queja, el cual tiene derecho a obtener una adecuada respuesta a sus planteamientos, tanto por parte nuestra como por parte de la Administración a la que va referida la queja en cuestión.

En consecuencia, a continuación efectuamos la exposición a que hacemos referencia dando cuenta de las cuestiones más destacadas que nos han sido planteadas en el ejercicio de nuestra actividad supervisora.

Al comienzo de cada área reflejamos las materias a que han ido referidas las distintas quejas que se han presentado a lo largo del año en cada una de ellas, y al final incluimos una relación o índice de las quejas más significativas relativas a la misma área, las cuales pueden examinarse a texto completo en el CD que se acompaña al presente informe.

5.1.2. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Agricultura	Concentración parcelaria
	Ayudas económica
	Aprovechamientos comunales
Comercio	Arbitraje de consumo
	Protección consumidor (etiquetados-garantías)
Industria	Actividades extractivas

Comentario

En lo que se refiere a AGRICULTURA, nuevamente han vuelto a formularse quejas referidas al desarrollo de los procesos de **concentración parcelaria**. En ellas, y si bien el elemento común lo viene constituyendo la discrepancia con la configuración y/o características de las fincas de reemplazo que son adjudicadas a algunos de los titula-

res afectados por dichos procesos, también se viene a plantear en ocasiones cuestiones relativas a la propiedad de las fincas, en cuyo caso y con carácter general corresponde a la jurisdicción civil dirimir tales discrepancias.

El número más significativo de quejas ha tenido que ver, como ya viene ocurriendo en años anteriores, con cuestiones relativas al **aprovecha-**

miento de bienes comunales en su más amplio concepto. Los aprovechamientos que tienen que ver con los pastos, en su doble aspecto de criterios de configuración de los distintos lotes objeto de adjudicación, así como de sus repercusiones en la limpieza viaria como consecuencia de su proximidad y tránsito por el casco urbano, y especialmente los relacionados con los terrenos o fincas de cultivo comunales han constituido los casos más frecuentes en esta materia.

Debe de hacerse mención igualmente a las quejas que se nos han vuelto a efectuar y que tienen que ver con los convenios transaccionales que se vienen realizando por las entidades locales de Navarra en relación con la recuperación de determinados bienes comunales.

En ellos, las personas que nos formulan la queja suelen centrar la misma en aspectos que tienen que ver con la propiedad de los terrenos y con los términos que se reflejan en el propio convenio que se les propone.

A este respecto hemos venido trasladando a quienes nos formulan estas quejas que ha de tenerse en cuenta en primer lugar la naturaleza voluntaria de este tipo de convenios transaccionales y, en consecuencia, de todas y cada una de las cláusulas en él contenidas, entre las que suelen incluirse las referidas a la superficie que se asigna a los particulares y las parcelas en las que dicha asignación serán efectivas.

No puede desconocerse que la finalidad de este tipo de convenios, a la luz de lo establecido en los artículos 30, 31 y 32 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, no es otra que la de buscar una solución precisamente en los casos en que, por las especiales circunstancias que concurren en los mismos, se considera conveniente y posible evitar los litigios o pleitos que conllevarían el mantenimiento de la actual situación. En suma las partes que ven afectados sus derechos, entidades locales y particulares, necesariamente deben de ceder en sus planteamientos iniciales en aras de alcanzar una solución, si no plenamente satisfactoria, sí por lo menos asumible por las mismas.

De lo contrario, tal y como venimos indicando a las personas que nos formulan este tipo de quejas, la vía a la que cabe acudir para la reclamación de estos derechos, si se pretende su reconocimiento íntegro, no será la del Convenio sino que deberá ser la judicial, en concreto los tribunales del orden civil, que son los competentes para dilucidar este tipo de cuestiones relativas a la propiedad de fincas.

Por lo que respecta a COMERCIO Y CONSUMO las reclamaciones que efectúan determinados ciudadanos que consideran vulnerados sus **derechos como consumidores** vuelven a ser las que centran este apartado.

En muchos de estos supuestos, cuando la queja o reclamación se dirige directamente contra la empresa o establecimiento concreto, se informa al ciudadano de la posibilidad que le asiste de acudir a las Oficinas Municipales de Información al Consumidor así como sobre la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, poniendo en su conocimiento el procedimiento de arbitraje en el caso de que la empresa contra la que se presenta la reclamación se encuentre adherida al referido sistema de mediación.

No obstante lo expuesto, si de los hechos denunciados se apreciase una posible infracción de las disposiciones vigentes en lo que respecta al estatuto del consumidor y usuario, se les informa que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante el servicio de Consumo del Gobierno de Navarra.

Y es en este aspecto, el de las distintas cuestiones que tienen que ver con las reclamaciones que se efectúan ante los servicios de consumo del Gobierno de Navarra, al discrepar con los servicios prestados por algún establecimiento comercial o industrial, las que normalmente se someten a nuestro conocimiento.

Así, y con ocasión del análisis que efectuamos de un supuesto en el que la queja versaba sobre el período de garantía en una reparación efectuada por un Taller Mecánico de automóvil, pusimos de manifiesto que, no sólo constituye una infracción en materia de consumo la negativa a la reparación gratuita de un vehículo en período de garantía, sino también el incumplimiento de las obligaciones que la Ley impone de documentar o justificar debidamente al consumidor ciertos aspectos de los que dependerá el efectivo ejercicio de los derechos que tiene legalmente reconocidos.

Por ello, y sin perjuicio del supuesto concreto que se trataba, respecto al que consideramos debía de volver a comprobarse los posibles incumplimientos de la normativa de aplicación, formulamos una recomendación de carácter general al Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo del Gobierno de Navarra para que, en lo sucesivo se contemplase la posibilidad de realizar una campaña informativa dirigida a todos los talleres de reparación de automóviles de Nava-

rra, que estuviera encaminada a informar a éstos del contenido y alcance de sus obligaciones legales en defensa de los derechos del consumidor.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

Agricultura y ganadería:

– Suciedad ocasionada en vía pública de Genevilla por continuo tránsito de rebaños de ganado.

– Solicitud de información en relación con el deslinde de parcelas comunales en Murillo El Fruto.

Comercio y Consumo:

Tramitación de denuncia ante el Servicio de Consumo por actuación de taller de reparación de vehículos.

5.1.3. BIENESTAR SOCIAL

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Tercera Edad	Condiciones de estancia en residencias de la tercera edad
	Atención domiciliaria
	Pensiones asistenciales (viudedad)
	Ocio y tiempo libre
Menores y Adolescentes	Protección
	Adopción internacional
Discapacidades	Atención sociosanitaria salud mental
	Accesibilidad (eliminación de barreras, etc.)
	Transporte
	Ayudas
	Funcionamiento Centros Ocupacionales y Especiales de empleo
Otros	Ayudas a la familia
	Otras ayudas
	Tutelaje

Comentario

En este apartado de BIENESTAR SOCIAL queremos traer a colación parte del documento de reflexión que esta Institución presentó ante el Parlamento de Navarra en el mes de abril de 2005 en torno a una posible reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el que hacíamos referencia a que la experiencia de estos más de veinticinco años

de vigencia de nuestra Constitución ha servido para constatar las dificultades existentes para dotar de una **garantía plena a los derechos sociales**, que de su normatividad se pase a la prescriptividad que permita alcanzar unos niveles de garantía que se asemejen a los de los derechos que podríamos denominar de libertad, que se contienen básicamente en el Capítulo Segundo del Título I del texto constitucional.

Decíamos que, cuando en estos momentos nos encontramos con la referencia y existencia de los denominados derechos de tercera generación, que giran en torno al concepto de la solidaridad, queda todavía mucho camino por recorrer en lo que respecta al grado de efectividad y cumplimiento de los derechos sociales o también conocidos como de segunda generación, y que se concretan fundamentalmente en los principios rectores de la política social y económica a que se refiere nuestra Constitución.

Ciertamente, de los poderes públicos depende la efectividad de estos derechos y a ellos corresponde adoptar las medidas que los hagan posibles, por más que nos encontremos también con un factor extrajurídico de decisiva importancia para su eficacia real como es la existencia de las estructuras y condiciones socio-económicas que hagan posible su ejercicio.

Sin embargo, la dimensión prestacional de la gran mayoría de estos derechos hace necesario que la regulación legal de los mismos esté acompañada inexcusablemente de las posibilidades de su ejercicio real y efectivo. De lo contrario nos encontraremos con un conjunto de normas programáticas que supondrán una forma de incumplimiento de la obligación de legislar en un sentido social, y que serían contrarias al mandato del artículo 9.2 de la Constitución.

Como consecuencia de tales consideraciones, llamábamos la atención de que cualquier posible proceso de reforma en este sentido debía de servir para conseguir un mayor grado de vinculatoriedad de los poderes públicos, en este caso de Navarra, a través de una mayor precisión en la determinación de los objetivos a alcanzar y de los instrumentos a utilizar para ello, caminando de esta forma en la propia dirección que nos marca la Constitución y avanzando en el significado real del Estado Social que instituye, de manera que los derechos sociales dejen de concebirse como derechos teóricos y tiendan a convertirse en derechos efectivos.

En esta dirección, y como primer aspecto destacable debemos hacer referencia en primer lugar a la Ley Orgánica 1/2005, de 20 de mayo que, tras el referéndum celebrado el 20 de febrero de 2005, autoriza la ratificación por España del Tratado por el que se establece una Constitución Europea, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, que desde el punto de vista social incorpora la Carta de Derechos Fundamentales (que había sido aprobada en Niza en el año 2000) al Tratado Constitucional, pasando así a ser jurídicamente vinculante. La misma incluye un amplio catálogo

de derechos, todos ellos ya contemplados en diversos Convenios e Instrumentos legislativos, pero a los que se otorga rango constitucional.

También en esta misma línea, y retomando la referencia que en nuestro anterior informe anual hacíamos a la presentación por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del Libro Blanco sobre la atención a las personas dependientes en España, la aprobación por el Consejo de Ministros el pasado 23 de diciembre de 2005 del Anteproyecto de Ley de Autonomía y Dependencia, cuya remisión a las Cortes Generales para su aprobación está próxima, constituye otro elemento destacable en el avance hacia la efectividad de los derechos de contenido social.

Se trata de una laguna de protección que afecta a un importante grupo de personas que por sus dificultades, enfermedades o trastornos, precisan del apoyo de otras para realizar las actividades más básicas de la vida cotidiana y que, por tanto, afecta a su dignidad.

Finalmente, y en el ámbito de nuestra Comunidad, otro hecho destacable lo constituye la aprobación en el mes de septiembre de 2005 por parte del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, del Documento Base para una Ley de Servicios Sociales en la Comunidad Foral de Navarra, con el que se pretende iniciar el debate y reflexión sobre los principios y contenidos que debe contemplar la nueva Ley Foral de Servicios Sociales que venga sustituir a la anterior Ley sobre esta materia, que data de 1.983 y que, obviamente pese a su carácter pionero en aquel momento, requiere una actualización y acomodación a nuestro tiempo.

Todo ello, pero especialmente esta última iniciativa a que hicimos referencia dado el ámbito competencial establecido, debe constituir un punto de inflexión en la verdadera y efectiva construcción del sistema de derechos de los ciudadanos y ciudadanas frente a las Administraciones foral y municipales prestadoras de servicios sociales así como de sus garantías. Ya no basta en esta materia autorizar o habilitar la creación de determinados servicios o prestaciones, el esfuerzo que cabe exigir a los poderes públicos en estos momentos es el de fijar estándares concretos de prestaciones, en cantidad y calidad, capaces de garantizar un nivel mínimo de derechos sociales.

Estos años de funcionamiento atendiendo a ciudadanos y a sus distintos problemas nos han servido también para comprobar que sus quejas tienen que ver en ocasiones más con problemas de índole general y colectiva que con situaciones

individuales a las que poder dar una solución concreta, por más que siempre hemos tratado de ocuparnos de una forma lo más personalizada e individualizada posible de cada supuesto que se nos ha planteado a fin de dar una respuesta lo más satisfactoria posible a quién se dirigía a nosotros.

En lo referente a Bienestar Social esto resulta todavía más evidente y en ocasiones cualquier análisis de la problemática que subyace en algunas de las quejas requiere una actuación de oficio más amplia de la Institución, que venimos articulando a través de los Informes Especiales o de recomendaciones de carácter general aunque, lógicamente, atribuyendo la correspondiente prioridad a aquellos temas que consideramos más necesitados de atención, por más que todas estas problemáticas son importantes.

El Informe Especial sobre la atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra o las distintas actuaciones en relación a los **derechos de los menores** constituyen un ejemplo de esta dinámica.

En el año 2005 merece resaltarse, por lo que a este último colectivo se refiere, la aprobación de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia, respecto a la que, con carácter previo a su aprobación, esta Institución trasladó su posición al Parlamento de Navarra a los efectos de que se tuvieran en cuenta algunos aspectos susceptibles de mejora así como la necesidad de dotación de recursos y de un rápido desarrollo reglamentario de algunas de sus previsiones, para que se cuente con los instrumentos precisos para lograr la transformación real de las condiciones de vida de los niños y adolescentes más desprotegidos.

Como consecuencia del importante papel que viene a reconocer el art. 14 de dicho texto legal a esta Institución en materia de defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, y continuando con la labor que ya se viene desarrollando a lo largo de estos años, especialmente centrada en determinados aspectos relacionados con la atención y protección que desde las Administraciones Públicas debe prestarse a los menores, a lo largo del año 2006 se tiene previsto elaborar un Informe Especial sobre esta materia que pretende analizar y evaluar el sistema de protección de menores en el ámbito de nuestra Comunidad Foral.

Continuando con el análisis de este apartado de Bienestar Social y en relación con la tipología de las quejas presentadas a lo largo del año 2005, se viene de alguna forma a mantener similar tóni-

ca a la de años anteriores, constituyendo las más destacadas las relacionadas con la **Tercera Edad**, en concreto una vez más todo aquello que tiene que ver con la atención domiciliaria y, especialmente, la situación de muchas de estas personas con unos ingresos, fundamentalmente proveniente de las pensiones mínimas del sistema, que resultan claramente insuficientes.

En el ámbito de las **discapacidades**, de nuevo las carencias existentes en materia de atención sociosanitaria a las personas con enfermedad mental han vuelto a ser objeto de queja, por más que en esta materia ya se han comenzado a dar algunos de los pasos previstos en el Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave aprobado en el año 2005, en especial la puesta en funcionamiento de los denominados Centros de Rehabilitación Psicosocial.

No obstante en esta materia, sigue siendo evidente la insuficiencia de recursos residenciales para algunos de estos enfermos así como la potenciación y mejora de la necesaria coordinación y seguimiento que en este ámbito debe efectuarse desde el campo sanitario.

Como cuestión novedosa en este año nos hemos ocupado, con ocasión de una queja presentada al respecto, no sólo sobre la problemática del acceso a los **Centros Ocupacionales o a los Centros Especiales de Empleo** por parte de personas con algún tipo de discapacidad, sino que hemos analizado en relación a estos últimos la labor de supervisión y control de los mismos, especialmente en lo que se refiere a los aspectos de su funcionamiento en los que resulta preceptiva la intervención de los Equipos Multiprofesionales.

En esta materia, como ocurre también en otras, la concurrencia de funciones asignadas a distintos Departamentos u organismos dentro de la Administración, en este caso al Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo y al Instituto Navarro de Bienestar Social, a veces contribuye a que no se asuma con la plenitud que requiere el ejercicio de las funciones que se tienen atribuidas en una materia determinada. Así por más que evidentemente las funciones de supervisión y control de estos Centros Especiales de Empleo corresponde al Departamento citado, dado que constituyen fundamentalmente un medio de integración del mayor número posible de personas con discapacidad al régimen normal de trabajo y que, además, cuentan con financiación pública a través de ayudas económicas, desde dicho Departamento se nos venía a remitir al Instituto Navarro de Bienestar Social al ser las Unidades de Valoración del mismo las que se ocupan, en

tanto y cuanto no se creen los Equipos Multiprofesionales encargados de estos temas, del componente técnico de valoración relacionado con el grado de capacidad de trabajo o de integración de estas personas.

Para acabar este apartado referido al área de Bienestar Social, hacer referencia por último a que continúan llegando quejas relacionadas con el tiempo y forma en que se desarrolla el proceso que se sigue ante el Departamento de Bienestar Social para la obtención del certificado de idoneidad necesario para optar a la **adopción internacional**, así como sobre la actuación de las Entidades Colaboradoras en estos procesos (ECAI),

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

Discapacidad:

– Accesibilidad en edificios y espacios públicos de Lerín.

– Insuficiencia de plazas para ingreso en Centros Ocupacionales.

– Solicitud de transporte adaptado y asistido para acudir desde Cortes a la Residencia Carmen Aldave de Pamplona.

– Supervisión del funcionamiento de los Centros Especiales de Empleo.

– Situación convivencial de varias personas afectadas por supuesta enfermedad mental.

Tercera Edad:

– Suspensión de la prestación del Servicio de Atención a Domicilio en Murillo el Cuende.

Otros:

– Bonificación cuotas de inscripción a familias numerosas en Escuela Municipal de Danzas de Tudela.

5.1.4. CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Cultura	Conservación y protección patrimonio histórico
	Utilización de instalaciones deportivas
Bilingüismo	Rotulaciones dependencias y espacios públicos
	Comunicaciones a los ciudadanos
	Atención en dependencias (administrativas-sanitarias)
	Perfiles lingüísticos plantillas

Comentario

En esta área, en la que agrupamos estas tres materias, un año más las quejas relacionadas con el uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra han sido las que han ocupado especialmente nuestra atención como consecuencia de las ocasiones en que los ciudadanos y ciudadanas nos han planteado su discrepancia con alguna actuación en este sentido.

No obstante, y por lo que se refiere al ámbito del DEPORTE se debe hacer referencia igualmente a la disconformidad que en alguna ocasión se nos han planteado en relación a las condiciones de

utilización de instalaciones deportivas municipales, y también en materia de CULTURA a cuestiones relacionadas con determinadas intervenciones arqueológicas desarrolladas fundamentalmente en Pamplona.

En uno de estos casos nos ocupamos de analizar el retraso que se nos ponía de manifiesto en la elaboración y finalización de la memoria arqueológica resultante de la intervención llevada a cabo en la Plaza del Castillo de Pamplona, a raíz de las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo.

Tras interesarnos fundamentalmente por las previsiones de finalización de dicha memoria y, sobre todo, por la situación del Almacén de Arqueología del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, que venía impidiendo desde noviembre de 2004 hacer nuevas entregas y la incidencia de esta circunstancia en el normal desarrollo de los trabajos y depósito de los materiales, se nos informó desde dicho Departamento de las medidas que se tenía previsto adoptar para paliar dicha situación y poder dar cabida al importante número de piezas provenientes, no sólo de la intervención llevada a cabo en la Plaza del Castillo de Pamplona, sino en otro tipo de intervenciones que han dado lugar junto a ésta a un volumen destacado de piezas y materiales.

En lo que se refiere a BILINGÜISMO, hacíamos referencia en nuestro anterior informe anual a dos circunstancias concretas que consideramos deben ser nuevamente mencionadas dada la influencia que vienen teniendo en este tema.

De un lado, la aparente ausencia de unas pautas o criterios homogéneos y definidos por parte de la Administración en general a la hora de actuar en esta materia en los diferentes supuestos que se nos vienen planteando, centrados fundamentalmente en el ámbito de las relaciones de las Administraciones Públicas con los ciudadanos, especialmente en la zona mixta.

De otro, la existencia de un buen número de pronunciamientos judiciales de diversa índole y contenido, consecuencia del considerable número de recursos interpuestos contra las diversas normas aprobadas para regular esta materia así como contra actuaciones concretas de desarrollo y ejecución de la misma, lo cual decíamos, y volvemos a reiterar, no contribuye precisamente a dotar de seguridad y certidumbre en estos momentos a esta materia.

Tras hacer referencia a estas dos cuestiones, y a las consecuencias que las mismas tienen en nuestra labor de supervisión y análisis de las quejas que se nos presentan a este respecto, especialmente por lo que se refiere a los pronunciamientos judiciales como consecuencia de lo establecido en el art. 23.2 de nuestra Ley Foral reguladora, destacábamos en nuestro anterior informe anual la oportunidad que representaba en este sentido la ponencia constituida en el Parlamento de Navarra para abordar en concreto esta cuestión.

Lamentablemente, en el seno de la misma no fue posible llegar a los acuerdos precisos que permitieran efectuar de una forma consensuada las

correspondientes propuestas de actuación en una materia que, en opinión de esta Institución, está necesitada de tal consenso y, sobre todo, de alcanzar un acuerdo claro sobre la forma de actuar en este sentido por parte de las distintas Administraciones Públicas de Navarra.

La reciente aprobación por el Parlamento de Navarra el 2 de febrero de 2006 de una Resolución por la que se “insta al Gobierno de Navarra a revisar el Decreto Foral 29/2003, de 10 de febrero, sobre el uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra, disponiendo una regulación que constituya una plena y actual realización de los preceptos de la Ley Foral del Vascuence”, constituye de nuevo una destacada ocasión para avanzar en la línea anteriormente comentada.

En la actualidad, transcurridos casi veinte años desde la aprobación de la Ley Foral del Vascuence, la realidad sociolingüística de nuestra Comunidad no es la misma que entonces. En este sentido, si tenemos en cuenta los datos que se desprenden del Estudio sociolingüístico sobre el vascuence en Navarra, realizado en el año 2003 por la Dirección General de Universidades y Política Lingüística del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, el número de personas que entiende, habla, lee y escribe en vascuence bien sea de forma correcta o con dificultades en la zona mixta ya es superior al de la zona vascófona, siendo dentro de la zona mixta más relevante esta circunstancia en el caso de Pamplona al constituir obviamente y con diferencia el municipio de mayor población dentro de dicha zona.

En consecuencia, y en la línea anteriormente apuntada y acordada por el Parlamento de Navarra, se hace preciso una adecuación de las diferentes disposiciones aplicables a dicha realidad sociolingüística, que dote de la necesaria seguridad jurídica a esta materia en términos de razonabilidad y equilibrio de los derechos que se encuentran en juego, tal y como por otra parte proclama la propia Ley Foral del Vascuence entre sus objetivos esenciales, al referirse expresamente en su artículo 1 al de garantizar su uso con arreglo a “principios de voluntariedad, gradualidad y respeto” y “de acuerdo a la realidad sociolingüística de Navarra”.

Entrando a analizar algunas de las cuestiones que han sido objeto de queja, y sin perjuicio de los supuestos en que nos hemos interesado por determinada situación o actuación en el caso del Ayuntamiento de Pamplona, en relación a algunas **contestaciones dadas a los ciudadanos** que solicitaban expresamente que se les contestara en euskera, que han sido finalmente corregidas,

hemos analizado en este año el caso de la atención que se viene dispensando en las dependencias de **atención al público** de la Hacienda Tributaria de Navarra, así como la forma en que se viene efectuando la señalización viaria en la zona mixta que, según se nos expresaba en las quejas recibidas, ignoraba o desconocía la toponimia oficial existente en la actualidad en Navarra.

Así, y como consecuencia del análisis que efectuamos de ambas cuestiones se formuló en el primer caso una recomendación al Departamento de Economía y Hacienda para que, cuando se trate de contestaciones por escrito que se remitan a habitantes residentes en la zona mixta y vascofona que previamente se hayan dirigido por escrito en vascuence al mismo, se haga uso de los servicios de traducción con que esa administración cuenta para dar una contestación en formato bilingüe a estos ciudadanos y ciudadanas. De la misma forma, instábamos a que se adoptasen, previo estudio de las necesidades en esta materia, medidas para garantizar el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en castellano o euskera, a su elección, en los servicios o dependencias centrales de atención al público cuantitativamente relevantes.

Por lo que se refiere al tema de la **señalización viaria**, y tras analizar las disposiciones de aplicación en el caso de las localidades que cuentan con denominación oficial, además de en castellano, en vascuence, así como las distintas actuaciones que se vienen llevando a cabo por el propio Gobierno de Navarra en orden a la recuperación y difusión de la toponimia existente en

Navarra, formulamos una recomendación al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones para que, previas las actuaciones que considerase precisas, y con ocasión de la instalación o sustitución de la señalización viaria en las diferentes carreteras de Navarra de la zona mixta, el reflejo de estas localidades en dicha señalización se realice con las dos denominaciones oficiales con que cuentan las mismas, conforme a la toponimia oficial aprobada por el propio Gobierno de Navarra.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

Deporte:

– Disconformidad con sanción impuesta por utilización Complejo Deportivo Municipal de Peralta y ausencia de contestación a alegaciones.

Bilingüismo:

– Rotulación interior de la ampliación del Hospital García Orcoyen de Estella.

– Falta de contestación y de atención en vascuence en la Hacienda Tributaria de Navarra.

– Forma en que se reflejan en la señalización viaria de las carreteras de la zona mixta las localidades con denominación oficial en castellano y vascuence.

5.1.5. EDUCACIÓN

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Educación	Edificios escolares (seguridad, conservación y construcción)
	Transporte escolar y comedor
	Alumnos con necesidades educativas especiales
	Acceso a centros (aplicación criterios)
	Planificación educativa (adecuación a demanda)
	Funcionamiento centros (convivencia, etc.)
	Becas y ayudas
	Ciclo 0-3 años

Comentario

Debe destacarse en este apartado que dedicamos a EDUCACIÓN que las quejas recibidas a lo largo del año 2005 prácticamente han duplicado las del año anterior.

Y si bien algunos de los temas ya tratados en anteriores informes anuales, tales como el acceso a los centros, la situación que se sigue dando de **concentración de alumnos inmigrantes** en unos determinados centros o las condiciones que presentan determinados centros escolares, han venido constituyendo la tónica predominante en la variada casuística que se nos ha presentado, junto a estos se han formulado igualmente quejas en relación a otros asuntos cuya significación ha alcanzado un grado mayor de importancia que en ejercicios anteriores.

Así, la atención a los **alumnos con necesidades educativas especiales** en relación a la serie de servicios complementarios que son necesarios para entender debidamente cubierto y satisfecho el derecho a la educación, o desde la óptica de los criterios de promoción para esta clase de alumnos, han constituido un grupo destacado de quejas en este año.

En este sentido, el acceso a este tipo de servicios complementarios, tales como transporte escolar y otra clase de apoyos, requiere el cumplimiento de las condiciones objetivas establecidas en la actual normativa para la correcta atención y escolarización de aquellos alumnos que, p. ej., residan alejados de los centros docentes que se les haya asignado conforme a la ordenación educativa aprobada. No obstante las quejas que se formulan en este sentido nos llevan a llamar la atención sobre la necesidad de una gestión adecuada de estos servicios y apoyos, de tal forma que para estos alumnos los centros educativos no sean percibidos como realidades ajenas y separadas de la propia Administración educativa y, a través de los mismos, se posibilite y garantice el adecuado acceso de estos alumnos a los distintos ciclos educativos.

En línea con lo anterior, si bien referido a la permanencia de una de estas alumnas en el ciclo de Educación Infantil, tuvimos ocasión de analizar la forma en que el Departamento de Educación venía interpretando una supuesta prohibición legal de permanencia, una vez cumplidos los siete años de edad contenida en el Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, por el que se ordena la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales.

A este respecto llamamos la atención en que, en desarrollo de los mandatos constitucionales contenidos en los arts. 27, 14 y 49 de la Constitución, las diferentes Leyes Orgánicas en materia educativa han optado decididamente por un modelo de integración y normalización para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, promoviendo, así, en lo posible el acceso de estos alumnos a los distintos ciclos educativos de acuerdo con los tramos de edad que prevén al efecto las normas generales.

Ahora bien, destacábamos igualmente que este principio de integración queda complementado o matizado en dicha normativa por los de individualización y mayor flexibilización que permitieran satisfacer adecuadamente las concretas necesidades educativas que presenta cada alumno.

Como consecuencia de ello y con arreglo a tales principios, entendíamos que la referencia limitativa que se nos argumentaba, en ningún caso podía ser considerada como una prohibición rígida, absoluta y taxativa de permanencia en todo caso en dicho ciclo a partir de una edad, acreditada la misma e independientemente de la valoración de las peculiaridades de cada caso, de modo que se excluyan los citados principios de individualización y flexibilidad.

Así, y dado que la aplicación taxativa de una inexistente prohibición legal se erigió en el caso que analizamos en un límite infranqueable que además llevó a rectificar la situación de escolarización que se estimó en su día como idónea por los expertos que habían informado sobre el particular, prescindiéndose, por tanto, de la valoración individualizada que en el momento oportuno se hizo, formulamos una recomendación al Departamento de Educación del Gobierno de Navarra para que se mantuviera a esta alumna en la situación de escolarización aconsejada en los informes elaborados al efecto y que, en lo sucesivo, se tuvieran en cuenta para este tipo de casos las anteriores consideraciones respecto a los principios de individualización y flexibilidad que deben presidir las actuaciones en esta materia.

Junto a estos temas, otros relacionados con el **funcionamiento de los Centros Escolares**, en especial con ocasión de la adopción de medidas de tipo disciplinario, pero también con la forma en que se venían utilizando ciertos espacios de los mismos, como ocurrió en el caso del C.P. Comarcal "Lorenzo Goicoa" y el C.P. Comarcal "Atargi" de Villava tras su separación, han sido igualmente objeto de análisis por nuestra parte.

También, aspectos que están estrechamente relacionados con la **planificación educativa** ante las nuevas necesidades, y que tenían que ver con la implantación de una línea del modelo "D" en el Colegio Público San Miguel de Orcoyen, o con la construcción de nuevas instalaciones y centros, como ocurría en el caso del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria Patxi Larrainzar de Pamplona, o con el traslado de alumnos de un centro a otro, en el caso de algunos del Colegio Público Arturo Kampion al Colegio Público García Galdeano también de Pamplona, como consecuencia de la necesaria acomodación de los recursos humanos y materiales disponibles en cada uno de ellos, han constituido otro apartado importante de la actividad que se ha desarrollado en esta materia durante este año, y que vuelve a poner de relieve la importancia que tiene el impulso y establecimiento de una adecuada planificación de la oferta educativa que permita atender de forma correcta y sin dilaciones las necesidades que van surgiendo en esta materia, tanto en lo que se refiere a remodelación como en la construcción de nuevas instalaciones o centros.

Por último, y como ya hemos comentado al abordar el área Transversal del Menor, queremos dejar constancia del conjunto de quejas que estamos analizando en estos momentos en relación a la actividad de supervisión que viene desarrollando la Administración respecto a los distintos **centros de Navarra que atienden a niños y niñas menores de 3 años**, especialmente en materias que tienen que ver con las exigencias mínimas que estos deben cumplir y el control que se viene ejerciendo sobre las mismas durante el desarrollo de la actividad por parte de estos centros.

En ellas se viene a poner de manifiesto de alguna forma la actual situación de transitoriedad

normativa en que se encuentra especialmente este tema ante la posible promulgación de una nueva Ley Orgánica de Educación, y las consecuencias que la ausencia de normas que regulen la materia de forma unitaria pueden acarrear.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

- Criterios complementarios de admisión de alumnos.
- Condiciones de diferentes elementos de la Escuela Infantil de Huarte.
- Sanción disciplinaria impuesta a alumnos del Instituto de Educación Secundaria de Zizur Mayor.
- Situación generada en Centro Escolar tras condena penal firme a Profesor de Educación Física por actos en el desempeño de sus funciones.
- Alumnos con necesidades educativas especiales: diversidad curricular en el Modelo D.
- Insuficiencia de instalaciones en el Instituto de Educación Secundaria Eunate.
- Procedimiento de recogida de datos para la formación de fichero de alumnos con necesidades educativas especiales.
- Demora en la construcción de las nuevas instalaciones del Colegio Patxi Larrainzar en Pamplona.
- Alumnos con necesidades educativas especiales: límite de edad en Educación Infantil.

5.1.6 FUNCIÓN PÚBLICA

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Función Pública	Movilidad y carrera administrativa
	Ingreso y provisión de puestos
	Derechos y deberes
	Derechos pasivos y seguridad social
	Regímenes especiales (laboral, docente, sanitario)
	Otros regímenes especiales (municipios, a.s.u.e., policías)

Comentario

De nuevo en el área de FUNCIÓN PÚBLICA, dos grandes apartados vienen centrando nuestra atención en relación con las quejas que se nos han planteado a lo largo de este ejercicio.

De un lado, las formuladas por quienes han participado en alguno de los procesos selectivos de acceso a la función pública o, también, en procedimientos conducentes a la contratación temporal de personal o constitución de listas destinadas a cubrir estas necesidades en las distintas administraciones públicas.

De otro lado, aquéllas que nos remiten quienes tienen ya la condición de funcionario o personal al servicio de las administraciones públicas en materias que tienen que ver o están relacionadas con el desempeño de sus puestos de trabajo, sistema retributivo, carrera administrativa y movilidad, etc.

Así, en lo que se refiere a los **procesos de acceso a la función pública** y las situaciones a veces poco razonables que en ocasiones se producen en los mismos, tuvimos ocasión de intervenir a raíz de la problemática surgida en unas oposiciones de Cuidador convocadas por el Gobierno de Navarra, cuya segunda parte del temario fue modificado tres meses después de la convocatoria por la propia administración convocante, actuación esta cuya impugnación originó que posteriormente fuese declarada nula por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, cuando ya sólo restaba la fijación definitiva por el Tribunal calificador de las puntuaciones finales del proceso.

Ante la intervención que se nos solicitaba por parte de los aspirantes afectados por esta situación, trasladamos las oportunas consideraciones al Departamento de Presidencia del propio Gobierno de Navarra con el fin de avanzar en una solución que tratase de paliar en alguna medida los perjuicios que les había causado toda esta actuación. A estos efectos se planteó por nuestra parte, y el Departamento lo aceptó, la solución indicada por estas personas en el sentido de impulsar la convocatoria de las nuevas plazas de cuidadores que habían aparecido recientemente en las últimas ofertas públicas de empleo, y así poder cuando menos concurrir a las mismas estas personas afectadas, dado que era previsible que el temario fuese bastante similar al de la oposición anulada y que los esfuerzos de estudio realizados para aprobar ésta no resultarían infructuosos.

De la misma manera, una situación peculiar se presentó igualmente por quienes denunciaban el retraso que se venía produciendo en su nombra-

miento como auxiliares administrativos del Gobierno de Navarra, tras la superación de las pruebas convocadas por resolución 722/2002, de 16 de abril, del Director-Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, y cuyos resultados definitivos habían sido publicados hacía un año.

Esta situación, que finalmente fue corregida al compatibilizarse en el tiempo ambos procedimientos, afectaba a las expectativas de destino de estas personas por cuanto este retraso les suponía no poder presentarse a un inmediato concurso de traslado que estaba previsto convocar para cubrir puestos correspondientes a las ofertas de empleo de 2003 y 2005, a los que, por el contrario sí lo podrían hacer los aspirantes seleccionados en la siguiente oposición a la suya, que ya estaban nombrados.

De nuevo, tal y como ha sucedido en ejercicios anteriores, la cuestión de la **movilidad** entre distintas administraciones nos ha vuelto a ser planteada en la doble dirección o sentido de quién quiere acceder desde las administraciones públicas de fuera de Navarra, como era el caso de un Agente Medio-ambiental de la Comunidad Autónoma de Castilla y León que quería acceder a un puesto similar en el Gobierno de Navarra, pero también se suscita en sentido opuesto, es decir, desde una administración de Navarra a otra del resto del Estado.

Así ocurrió en el caso de un grupo de Médicos Adjuntos Especialistas pertenecientes al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que no habían sido admitidos en el concurso de traslado convocado en el marco de la Oferta Pública de Empleo realizada por el extinto INSALUD en diciembre de 2001, al no ser personal estatutario.

Por lo que se refiere a alguna de las cuestiones atinentes al **régimen jurídico** propiamente dicho del personal que ya forma parte de la Administración, además de alguna situación puntual que se nos llegó a formular en relación con determinadas reubicaciones en puestos de trabajo, tuvimos ocasión de analizar, con ocasión de una queja referida el régimen retributivo de un puesto de trabajo, la situación que se produce en determinados supuestos a la hora de diseñar las diferentes estructuras organizativas de algunas secciones o negociados, que a veces conforman una pirámide invertida y que, en el caso concreto que se nos planteaba, tenía como consecuencia práctica que una Jefatura de Negociado en el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra tuviera asignada una retribución inferior a la del puesto de Asesor Docente perteneciente al propio

Negociado, por lo que indicamos al citado Departamento la necesidad de adecuar esta situación.

Por último, y como tema que sigue sin resolverse y sobre el que las personas afectadas insisten en formular sus quejas para buscar una solución al mismo, dejar constancia de la situación en que se encuentran los jubilados del sistema de la Seguridad Social que han efectuado determinadas cotizaciones a los Montepíos existentes en Navarra y que, por la ausencia de la correspondiente normativa que debe dictarse por la Administración General del Estado, previas las oportunas gestiones con el Gobierno de Navarra, no ven reconocida por la Seguridad Social el tiempo de cotización a dichos Montepíos.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

- Diferencia retributiva entre Jefe de Negociado y Asesor Docente dependiente del mismo.
- Anulación judicial de desarrollo de la oposición para cuidador con destino al Gobierno de Navarra y consecuencias para los participantes en la misma.
- Dificultades de acceso a cursos superiores de Formación Profesional para el acceso a puestos de Personal de Guarderío.

5.1.7. HACIENDA

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Hacienda	Demora en resolución reclamaciones tribunal económico administrativo foral
	Tributos Gobierno de Navarra (IRPF, IVA,...)
	Tributos locales
	Procedimiento (imposición, ordenación, recaudación, apremio)
	Información tributaria

Comentario

En materia de HACIENDA hay que diferenciar, básicamente, dos tipos de casuística bien diferente en el ámbito de las quejas que se nos han presentado, una que está relacionada con los impuestos o gestión tributaria que corresponde a la Hacienda Foral de Navarra y la otra que tiene que ver con los impuestos y tributos de las entidades locales de Navarra.

En relación al primero de esos ámbitos, resultó significativo el supuesto que se nos planteó por una persona de 91 años a quién se le impuso una sanción pecuniaria por incumplimientos en las presentaciones de **declaraciones del IVA**, con la consiguiente recaudación en vía ejecutiva seguida por la Hacienda Foral.

Así, en el año 2000 se le impuso una multa de 1.150.000 pesetas (6.911,63 euros), por no atender al requerimiento efectuado en el año anterior en el que se le instaba a presentar determinadas declaraciones del IVA. La cantidad adeudada a

Hacienda Foral por el IVA devengado durante los periodos 1994 a 1998, ascendió a la suma de 17.235 pesetas (103,58 euros), cantidad que fue debidamente abonada en el año 2000 por esta persona, presentando las declaraciones que habían quedado pendientes.

Sin embargo, en aplicación de lo establecido en el artículo 4 de la Ley Foral 3/1994, se le sancionó automáticamente con multa de 50.000 pesetas por cada una de las declaraciones requeridas y no presentadas en plazo, con lo que la cuantía de la sanción alcanzó una cantidad desproporcionada en relación a la derivada de las declaraciones presentadas tardíamente. Ello agravado por el embargo de la ayuda domiciliaria concedida por el Gobierno de Navarra y cuyo destino era permitir la contratación de una persona para atender sus necesidades en las actividades básicas diarias.

Expuesta esta situación al Departamento de Economía y Hacienda así como nuestra consideración de lo desproporcionada e injusta de la sanción impuesta, el citado Departamento efectuó el

correspondiente estudio de la situación, determinando la prescripción de la deuda y la devolución de las cantidades embargadas con aplicación de los intereses correspondientes en favor de esta persona.

Si bien, en la actualidad y como consecuencia de la aplicación de la Ley Foral General Tributaria esta situación probablemente no se hubiera producido en función al principio de proporcionalidad que es aplicable al sistema tributario, es preciso llamar la atención sobre este tipo de situaciones en las que, como consecuencia de una deficiente concreción del tipo infractor, al constituir una infracción grave cualquier conducta consistente en dejar de ingresar dentro de los plazos establecidos la totalidad o parte de la deuda tributaria, nos podemos encontrar con que la aplicación casi automática del régimen sancionador, sin tener en cuenta las circunstancias o grado de culpabilidad que concurre en cada caso, puede dar lugar en ocasiones a una evidente desproporción entre la infracción cometida por el sujeto pasivo y la sanción impuesta.

En lo que se refiere al **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**, junto a la casuística que en ocasiones ya se nos ha planteado en relación al tratamiento dado a la compensación por alimentos de aquellas personas sujetas a procesos de separación y/o divorcio, nos hemos ocupado de analizar algún supuesto referido a las deducciones previstas en este Impuesto por mínimo familiar (por ascendiente y por minusvalía) y los efectos de la imputación de las mismas al momento del devengo del impuesto que, en caso de fallecimiento del ascendiente a cargo del sujeto pasivo con anterioridad a dicha fecha, no se ve beneficiado de dicha deducción, tal y como se nos venía a exponer en alguno de los casos que en este sentido hemos analizado.

A la vista de que este aspecto cabe considerarlo especialmente mejorable, y con el fin de tratar de conseguir su mayor acomodación al principio de capacidad económica de los sujetos pasivos, hemos trasladado al Departamento de Economía y Hacienda la conveniencia de que se estudie y analice la oportunidad de adoptar medidas que tengan por objeto, fundamentalmente, mejorar la tributación sobre este aspecto concreto, en aras a posibilitar un mejor y equitativo tratamiento fiscal de dichas circunstancias personales y familiares de los contribuyentes afectados por estas situaciones.

Por lo que se refiere al apartado de los **impuestos de ámbito local**, además de las quejas habituales en esta materia, centradas en las subidas o incrementos que se producen de un año a otro en algunos de ellos, en este año se han repetido las que tienen que ver con la disconformidad en las tarifas o tramos establecidos en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica o de circulación, y han comenzado a ser frecuentes las que, en relación a la Contribución Territorial, cuestionan la forma en que los bienes de naturaleza rústica o urbana figuran descritos en los Catastros Municipales, existiendo en la mayoría de estas ocasiones discrepancias en cuestiones referentes a la propiedad, extensión y límites de las unidades inmobiliarias a que se referían las quejas.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

– Fecha de devengo de la contribución urbana

5.1.8. INTERIOR

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Interior	Seguridad Ciudadana
	Administración penitenciaria
Tráfico	Sanciones en materia de tráfico
	Estacionamiento discapacitados
	Canje permisos de conducir con terceros países

Comentario

De nuevo en este apartado de INTERIOR se pone de relieve el mayor número de quejas relacionadas con la tramitación de los **expedientes sancionadores que tienen que ver con tráfico**, si bien en este año han descendido significativamente con respecto a las de años anteriores, de tal forma que en este área se han reducido prácticamente hasta la mitad.

En la distinta casuística que se nos presenta se viene a cuestionar este tipo de sanciones en sus distintas fases o momentos, bien sea cuando se formula la denuncia, bien con posterioridad con ocasión de la respuesta a las alegaciones que se formulan o, incluso, a las propuestas de indagación de determinados hechos que en ocasiones efectúan las personas interesadas y que se encuentran con respuestas tipo que obedecen a modelos previamente establecidos, sin que la Administración actuante lleve a cabo la más mínima actuación individualizada en relación con el expediente de que se trata.

Sobre esto último, casos como el que nos trasladó una ciudadana a la que se le había impuesto una sanción por un Agente Municipal de Pamplona que no había presenciado los hechos, resulta ilustrativo en relación a este tipo de incidencias.

En este supuesto concreto la autora de la queja, tras desplazar su coche del lugar en el que estaba aparcado y golpear por descuido la puerta de otro coche, no pudo proceder a colocar sus datos personales para su identificación por parte del propietario de este segundo vehículo ya que un grupo de personas, al parecer amigos o familiares del titular del vehículo siniestrado, se lo impidieron como consecuencia de recriminarle de forma airada la acción que habían contemplado.

No obstante, esta persona consiguió finalmente, tras conversaciones con ellos, entregarles sus datos personales con el fin de que se lo hicieran llegar al titular del vehículo, tal y como se lo habían propuesto. Además, al día siguiente dio cuenta a su compañía de seguros de este siniestro para que se hicieran cargo del mismo una vez recibieran la correspondiente reclamación.

Como consecuencia de ello, a través de un Agente Municipal, tras llamadas telefónicas y personación de la interesada en dependencias policiales, se le impuso una sanción "por estar implicada en un accidente de circulación con resultado de daños materiales y ausentarse del lugar sin facilitar sus datos al perjudicado."

Pese a los intentos de la denunciada por aportar datos e incluso acudir con una representante de su aseguradora, que ratificaba los pasos dados y la versión expuesta, se desestimaron las alegaciones manifestando simple y literalmente que todo ello ya fue aclarado con esta persona y la representante de su aseguradora, sin que observáramos en el expediente que solicitamos al Ayuntamiento una mínima actividad probatoria conducente a desvirtuar lo manifestado por la persona que nos presentó la queja, ni tan siquiera constase algún tipo de gestión por parte del Agente Municipal que efectuó el boletín de denuncia que permitiera incriminar a la interesada, ante lo cual instamos al Ayuntamiento de Pamplona la revocación de dicha sanción.

Al margen de la actividad propiamente sancionadora de esta clase de procedimientos y estrechamente relacionado con ellos, aunque no de forma exclusiva, continúan siendo frecuentes las ocasiones en que las personas que se dirigen a nosotros formulan sus quejas en relación a lo que consideran **comportamiento incorrecto o inadecuado de los Agentes de la Autoridad**.

En relación con esta cuestión hemos venido manifestando las dificultades que, en ocasiones, y por las características de tiempo o lugar, se presentan para el inicio de algún tipo de expediente que, normalmente, concluiría sin más contenido que los criterios contradictorios del interesado y de la Administración o de sus Agentes.

No obstante, consideramos que una Institución garantista como la nuestra tiene la obligación de plantear cualquier propuesta de mejora que contribuya a dotar de un mayor nivel de protección, si cabe, a los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos por nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido consideramos que la vía más adecuada para abordar esta cuestión es la de insistir en la realización de las oportunas investigaciones internas o diligencias informativas de oficio, o a solicitud de cualquier interesado, bajo la premisa de que la recepción de este tipo de quejas en ningún caso implica otorgar a éstas una plena credibilidad, ni establecer una sospecha permanente sobre la profesionalidad de los agentes. Significa simplemente que los responsables policiales llevan a cabo una imprescindible labor preventiva, al tiempo que prestan atención a los aspectos cualitativos de la labor policial.

Desde nuestro punto de vista, cualquier noticia sobre una posible actuación policial irregular debe ser investigada, con independencia del cauce por el que los responsables policiales adquieren cono-

cimiento de aquélla. Cuestión diferente es la referida a las características de esa investigación interna que, por supuesto, deberán ser proporcionadas a la gravedad de la irregularidad denunciada.

Consideramos, en síntesis, que la necesaria evaluación de la calidad del servicio policial requiere por parte de los responsables una actitud receptiva hacia las quejas de la ciudadanía. Además, resulta evidente que la mera toma en consideración de dichas quejas tiene un deseable efecto preventivo.

Por todo lo anteriormente expuesto, se ha iniciado a finales del presente año, y está previsto que se concluya en el primer trimestre del siguiente, el estudio de la elaboración por parte de la Institución, de una recomendación de carácter general dirigida a las distintas Administraciones Públicas de Navarra con cuerpos policiales en relación a esta cuestión, insistiendo en la necesidad de que se mejoren los sistemas de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los Agentes.

En otro grupo de quejas, de nuevo han vuelto a suscitarse las que tienen que ver con las distintas incidencias con que se encuentran las personas minusválidas que solicitan la expedición o renovación de las **tarjetas de estacionamiento** específicas para ellas, bien sea como consecuencia de los requisitos de acreditación de la situación que padecen, bien sobre los distintos mecanismos de

información de las normas de utilización y facilidades de estacionamiento de dichas tarjetas.

Por último, y si bien este grupo de quejas han venido siendo remitidas al Defensor del Pueblo dado el ámbito competencial al que iban referidas, han sido planteadas con cierta frecuencia las dificultades con que se encuentran, no sólo las personas de nacionalidad extranjera, sino también ciudadanos españoles, que desean efectuar ante la Jefatura Provincial de Tráfico el correspondiente **canje o reconocimiento de permisos de circulación expedidos por terceros países**, especialmente en el caso de Argentina, con el que existe un acuerdo formalizado en el año 2002 en este sentido, ante las labores de comprobación que se viene exigiendo realizar por parte de las autoridades de estos países con los que existe este tipo de acuerdo o convenio y el retraso que las mismas ocasionan en esta tramitación.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

– Sanción impuesta por parte de un Agente que no contempló los hechos por ausentarse la persona sancionada del lugar de accidente sin dejar sus datos.

5.1.9. JUSTICIA

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Justicia	Dilación en procesos judiciales
	Ejecución de sentencias
	Adopción o establecimiento de medidas
	Actuación de colegios profesionales
	Registros

Comentario

A las ya conocidas quejas que tienen que ver con las actuaciones o decisiones que vienen adoptando los diferentes Tribunales de Justicia y a la labor que ante los mismos realizan los profesionales que intervienen en los diferentes procesos judiciales, fundamentalmente abogados, se ha añadido en este ejercicio una casuística que ha motivado un ligero incremento en el número de quejas correspondiente a esta área.

Nos estamos refiriendo a las quejas que tienen como causa los retrasos en la tramitación y resolución de los diferentes **expedientes que se siguen en el Registro Civil**.

En lo que respecta a Navarra, se nos planteó el retraso en la tramitación de un expediente previo a la autorización de un matrimonio civil en Pamplona para el que, tras la información sobre la documentación que debía ser presentada se le citaba a la persona interesada para siete meses después con el fin de proceder a su entrega.

En este asunto, tras dirigirnos tanto al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra así como al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del propio Gobierno de Navarra interesándonos por la situación de dicho Registro, deben reseñarse las medidas que en tal sentido se estaban adoptando por ambos organismos.

En lo que se refiere al primero de los mismos se nos daba traslado de las gestiones efectuadas desde la Sala de Gobierno del citado Tribunal en el sentido de solicitar la creación de un Registro Civil exclusivo para Pamplona, interesar de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra como medida de refuerzo el nombramiento de dos funcionarios más para el Registro Civil y, por último, la posible ampliación del horario por las tardes, con personal del propio órgano, con carácter voluntario y la correspondiente retribución por prolongación de jornada.

Por lo que se refiere al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, tras hacerse referencia a la importante dotación de medios materiales y personales asignados y el correspondiente estudio organizativo sobre los problemas existentes, se indicaba que desde el mes de octubre se habían incorporado a la plantilla del Registro Civil, además de un Secretario Judicial exclusivo, otros dos trabajadores más de refuerzo, y se estaban implantando unas acciones que determinaban en ese momento que a las personas que, tras la oportuna información, completaban la documentación necesaria de otros ámbitos, se les atendiera en un plazo nunca superior a quince días, elimi-

nándolas de la lista de espera antes concertada, la cual estaba previsto eliminar en no más de cuatro meses.

Lamentablemente esta respuesta en el ámbito de Navarra no puede decirse que ocurra en igual sentido en el Registro Civil Central, al cual iban referidas una buena parte de las quejas que en este sentido se han recibido y que, dado nuestro ámbito competencial han sido remitidas al Defensor del Pueblo.

Este Registro, concebido y regulado para prestar servicio en un país primordialmente origen de emigrantes, se ha visto totalmente desbordado en cuanto a medios y posibilidades si tenemos en cuenta el carácter de España en la actualidad como país netamente receptor de inmigrantes y el consiguiente incremento de solicitudes de nacionalidad española, opciones de los hijos de los nuevos españoles, matrimonios de éstos, adopciones internacionales, etc.

La modificación emprendida en este sentido por la Ley 4/2005, de 18 de noviembre, que afecta a las reglas de competencia que hasta entonces han venido rigiendo para distribuir las funciones tradicionales del Registro Civil Central y los Registros Civiles Municipales, con un mayor protagonismo en este sentido por parte de estos últimos, puede suponer en lo sucesivo una cierta corrección en esta dinámica.

En lo que se refiere a las quejas sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, y al margen de aquéllas que se centraban en la disconformidad con el contenido propiamente dicho de las **resoluciones judiciales**, sobre las que obviamente no es posible nuestra intervención ni pronunciamiento, se ha formulado alguna otra relacionada con la dilación que se venía produciendo en algún proceso.

Así, y si bien no se han detectado en general retrasos o dilaciones indebidas, esta apreciación puede resultar más comprensible desde el punto de vista de quién formulaba la queja en los casos en que se trata de algún proceso penal en el que se ha acordado la prisión preventiva.

Destacar en este sentido la colaboración que se viene prestando en esta materia desde la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, la cual, tras ponerle en conocimiento las quejas que en éste ámbito nos son presentadas, facilita la correspondiente información a esta Institución una vez realizadas las oportunas gestiones ante el órgano judicial capacitado para resolverlas.

5.1.10. MEDIO AMBIENTE

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Medio Ambiente	Acceso a información medioambiental
	Contaminación acústica
	Otras actividades clasificadas
	Protección de la fauna
	Protección de espacios naturales
	Estaciones base de telefonía móvil
	Participación en toma de decisiones medioambientales
	Caza y pesca

Comentario

De nuevo, un año más, las quejas más numerosas en materia de MEDIO AMBIENTE, que alcanzan casi la mitad de las que nos han sido formuladas en esta área, son las relacionadas con los ruidos y otras emisiones molestas procedentes de actividades urbanas, con especial significación a las de bares y locales de ocio similares.

A ellas, y como segundo grupo significativo, hay que añadir aquéllas que tienen que ver con el ejercicio del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente.

Por lo que se refiere a la primera de ellas, la reiteración de quejas en materia de **contaminación acústica** a lo largo de estos años que, además, nos lleva en ocasiones a la reapertura de expedientes que entendíamos solucionados a la vista de lo que se nos indicaba o garantizaba desde la Administración correspondiente, han llevado a esta Institución a iniciar una investigación de oficio que pretende concluir con la elaboración de un Informe Especial sobre la actuación de las Administraciones Públicas de la Comunidad Foral frente a esta problemática.

En nuestros Informes Anuales de años anteriores hemos venido insistiendo en cómo se considera cada vez más que las intromisiones sonoras, además de representar una vulneración del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, constituyen igualmente una nueva forma de invasión del

ámbito de la privacidad, que toda persona tiene derecho a considerar como propio e inviolable.

Para un sector cada vez más importante y creciente de la población la contaminación acústica representa uno de los factores más negativos para la calidad de vida, sobre todo en las ciudades. Esto se debe a los problemas que origina sobre la salud, sobre el comportamiento y actividades de las personas y por las consecuencias psicológicas y sociales.

No obstante, seguimos percibiendo una ineficiente intervención de las Administraciones competentes en esta materia que responde, en síntesis, a causas tales como la minusvaloración del problema (“meras molestias” tolerables) sin darle la trascendencia adecuada, o al “olvido” de sus deberes legales, a veces contenidos en declaraciones generales, pero concretados en su alcance y significación en reciente doctrina jurisprudencial.

Esta falta de actuación decidida por parte de la Administración ha concluido con el planteamiento de algunas de estas situaciones ante los Tribunales de Justicia, que no han dudado en declarar especialmente a las Administraciones Locales responsables de los daños morales por ruido causados a los ciudadanos ante la falta de adopción de medidas provisionales, cuando los datos fácticos obrantes en el procedimiento administrativo reclamaban la intervención tuteladora del municipio para impedir la continuidad de las intromisiones sonoras lesivas, y sin embargo esa intervención no se produjo.

Si bien es a los Ayuntamientos a quienes les corresponde la ejecución de toda la normativa sobre ruidos emanada de las diversas Administraciones (Estado-Comunidad Autónoma), pudiendo, además, promulgar sus propias Ordenanzas, no puede dejar de hacerse referencia igualmente a la problemática que en determinadas zonas de Navarra representa el tamaño y dimensión de muchos de sus municipios, y la falta de medios personales y técnicos en los mismos, que dificulta las funciones de inspección y control de este tipo de actividades.

El desarrollo de otra clase de actividades, tales como establecimientos industriales, explotaciones avícolas o ganaderas, etc., que no tienen que ver exclusivamente con los problemas de contaminación acústica, pero que sí generan otro tipo de molestias, constituyen también otra fuente de quejas en aspectos tales como su debida regularización y cumplimiento de las distintas condiciones o medidas correctoras establecidas para su funcionamiento.

Debe tenerse en cuenta que en la mayor parte de estas actividades, dada la normativa a la que están sometidas, su control no termina con la concesión de la correspondiente licencia o autorización. Hacer efectivo el cumplimiento de esta normativa pasa no sólo por otorgar dicha autorización, previa la tramitación del expediente oportuno, sino también por la supervisión eficaz del desarrollo de la actividad, velando por el mantenimiento de las medidas correctoras inicialmente adoptadas y adecuando éstas a las modificaciones que experimente la actividad (funciones de inspección, ejecución subsidiaria de medidas a costa del titular de la actividad, imposición de las sanciones que correspondan, etc.).

Junto a este primer bloque de quejas a que nos hemos referido, el siguiente grupo de quejas importantes en esta área las constituyen, como decíamos, las relacionadas con el **ejercicio del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente**.

Así, y con ocasión de una queja que tenía que ver con la información que desde el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra se viene suministrando a través de su página web a la población sobre concentraciones de ozono troposférico en el aire, especialmente en la zona de la Ribera, tuvimos ocasión de analizar el contenido de la misma y si finalmente se adecuaba a las exigencias contenidas la normativa encargada de regular lo relativo al ozono en el aire ambiente.

Pese a que, a través de dicha página web se venía facilitando los datos relativos a la superación de determinados niveles de concentración (umbral de información y umbral de alerta), junto con otra información complementaria, comprobamos que no se venía advirtiendo adecuadamente a la población, especialmente a determinados sectores de riesgo (niños, mayores y personas con enfermedades pulmonares) sobre los extremos que contempla la citada normativa cuando se superen o se vayan a superar los niveles de información y alerta. Se señala así, que deberá suministrarse a la población, a una escala suficientemente grande y cuanto antes, la siguiente información mínima: situación o área de las superaciones, tipo de umbral superado, evolución prevista de la contaminación (mejora, estabilización o empeoramiento), los grupos de mayor riesgo, descripción de los síntomas más probables, precauciones recomendadas para la población afectada; fuentes de información adicional, etc.

En cuanto a la forma en que se debían de facilitar estas informaciones, y dada la exigencia de que la misma sea clara y comprensible, garantizando su accesibilidad general así como su difusión a través de los medios más adecuados en cada caso, consideramos que la vía de Internet a que se nos hacía referencia no agotaba ni mucho menos las posibilidades existentes en esta materia, es más podía considerarse insuficiente en los casos de producirse ciertas situaciones de superación de algunos de estos niveles.

Los avances en este tipo de medidas consideramos que, no sólo favorecen el respeto al principio de transparencia y la obligación de rendir cuentas a los ciudadanos y ciudadanas, sino que contribuye a sensibilizar a éstos respecto de los problemas ambientales y su incidencia en la salud humana, promoviendo su formación y educación además de darles la posibilidad de expresar sus preocupaciones e inquietudes, de modo que las autoridades puedan tenerlas debidamente en cuenta.

Por todo ello formulamos la correspondiente recomendación al Departamento de Medio Ambiente, que nos trasladó su receptividad a la misma, con el fin de que se arbitrasen los mecanismos que garanticen adecuadamente la difusión a la población de la información prescrita en la normativa de aplicación, en cooperación con la Administración Sanitaria, así como que se mejorase la información suministrada a través de la web del propio Gobierno de Navarra, de modo que se actualicen los umbrales publicados, con referencia

a los contenidos en el nuevo Real Decreto 1796/2003.

Finalmente y en estrecha relación con la problemática que puede suscitarse ante la ausencia de información de determinadas materias que tienen que ver con el medio ambiente o, incluso, con la salud de las personas, cabe referirse a un tema que venimos abordando desde prácticamente los inicios del funcionamiento de esta Institución y que, hasta la fecha, en Navarra sigue sin regularizarse ni abordarse en los términos que la propia Comunidad Foral ha establecido.

Nos referimos a las quejas que tienen que ver con la situación de determinadas **estaciones base de telefonía móvil** cuya instalación viene siendo cuestionada desde un doble ámbito, el de la situación urbanística de las mismas, en algunos casos en situación irregular, y el de los niveles de inmisión de estas instalaciones que, en opinión de quienes formulan las quejas en esta materia, tienen serias afecciones a la salud de las personas.

Al igual que en la materia a que hemos hecho referencia anteriormente, no cabe duda que una ciudadanía mejor informada sobre el funcionamiento de las radiofrecuencias y sus efectos reduciría la inquietud sobre posibles riesgos asociados a la telefonía móvil.

Sin embargo, y pese a que en Navarra se optó por la aprobación de la Ley Foral 10/2002, de 6 de mayo, para la ordenación de las estaciones base de telefonía móvil, que pretendía desde el punto de vista de la prevención regular este tipo de instalaciones, nos encontramos casi cuatro años después con que todavía no han sido aprobados los Planes Territoriales de Infraestructuras, necesarios para la autorización de estas instalaciones, los cuales se encuentran en estos momentos en fase de resolución de las alegaciones una vez sometidos a información pública en los meses de mayo y junio de 2005 por parte del Departamento de Medio Ambiente.

Además, en la Ley Foral antes citada se contemplaban otra serie de medidas cuya correcta difusión e información contribuiría en la línea con lo comentado anteriormente. Así se hacía referencia a la revisión periódica de las instalaciones y al

control e inspección de los niveles de emisión de las mismas, o a la investigación epidemiológica que debe realizar el Instituto de Salud Pública de Navarra en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, a fin de contar con los datos contrastados para poder establecer con mayor precisión límites de exposición superiores o inferiores a lo dispuesto en dicha Ley Foral, a la luz de la evidencia científica a medio y largo plazo.

Por lo anteriormente expuesto, y a fin de conocer el estado de este tipo de actuaciones hemos iniciado una actuación de oficio en relación con esta cuestión, estando a la espera de recibir la información que hemos solicitado sobre estos aspectos concretos.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

- Ruidos ocasionados por funcionamiento de puertas de garaje en pasadizo de Villava.
- Funcionamiento sin licencia de establecimiento de hostelería en Barañáin.
- Condiciones del desarrollo de la actividad de cría de patos en Zúñiga.
- Solicitud de acceso a información sobre parcelas en Navarra con cultivos de variedades Genéticamente Modificadas.
- Molestias y contaminación acústica ocasionados por el funcionamiento de un bar en Peralta.
- Solicitud de información sobre censos de rapaces rupícolas en Navarra.
- Solicitud de información sobre contaminación lumínica en Pamplona.
- Actuación del Ayuntamiento de San Adrián en relación a desarrollo de actividad de tanatorio sin licencia de funcionamiento.
- Información que se suministra a la población sobre los niveles de ozono troposférico en el aire.
- Situación de una estación base de telefonía móvil en Berriozar.

5.1.11. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Obras Públicas	Ejecución infraestructuras
	Conservación y mantenimiento
	Procesos expropiación forzosa
Servicios Públicos	Prestación servicios mínimos obligatorios (agua, residuos,...)
	Telecomunicaciones
	Responsabilidad patrimonial funcionamiento servicios

Comentario

En este apartado continúan siendo frecuentes las ocasiones en que los ciudadanos y ciudadanas formulan sus quejas como consecuencia del funcionamiento de determinados servicios básicos. En este grupo pueden incluirse aquéllas que tienen que ver con las condiciones en que se viene prestando el servicio de abastecimiento y saneamiento, en concreto la forma en que se ejecutan determinadas acometidas en sus redes, pero también otras referidas a deficiencias en el alumbrado público o, por lo que respecta al servicio de recogida de residuos, las molestias que en ocasiones originan determinadas ubicaciones de los contenedores destinados a esa finalidad.

Relacionado con el funcionamiento de este tipo de servicios, especialmente los que tienen que ver con el **saneamiento y abastecimiento**, así como con la ejecución de determinadas obras públicas, son frecuentes también las ocasiones en que se presentan quejas ante la desatención, y a veces incluso ausencia de respuesta, que las distintas administraciones públicas, especialmente entidades locales, vienen haciendo patente en las distintas reclamaciones que les formulan aquellos ciudadanos que consideran han sufrido algún tipo de daño como consecuencia del funcionamiento de algunos de estos servicios.

Debe hacerse referencia en este sentido a que el contenido de la responsabilidad patrimonial recogido en el art. 106 de la Constitución y en la propia Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, va poco a poco incorporándose en estas

entidades, pese a que observamos en las quejas que se nos formulan ciertas disfunciones en su aplicación.

En este sentido es importante destacar la consideración objetiva de esta responsabilidad así como la importancia de la fase de instrucción de estos expedientes, en los que se debe de cuidar especialmente la práctica de la prueba y su valoración.

Algunos de estos casos, en los que hemos podido observar que interviene una compañía aseguradora en la que las entidades locales descargan toda la responsabilidad, nos ratifican en la conveniencia de insistir en esta cuestión.

Además, y siguiendo especialmente la tónica de los dos últimos años, el grupo de quejas más significativas en esta área han vuelto a ser las relacionadas con el sector de la **telefonía**. Y no precisamente en relación a temas que sin duda preocupan a los ciudadanos, como los que tienen que ver con la telefonía móvil y sus incidencias ante las bajas, cambio de compañías, etc., o con los servicios de tarificación adicional, sino que la mayoría de ellas van referidas a un aspecto tan básico como es el de la prestación del servicio de telefonía fija.

Obviamente estos problemas se dan en el medio rural y traen causa generalmente en la tardanza que se produce en instalar el servicio telefónico en un determinado domicilio o, incluso, en el cambio del mismo cuando se produce una modificación en la residencia del abonado.

Estas quejas que, tras la realización de las correspondientes gestiones ante Telefónica, compañía que asume las obligaciones de servicio público en esta materia, normalmente son remitidas al Defensor del Pueblo, tienen además un denominador común que podríamos centrarlo en las dificultades que los usuarios de estos servicios encuentran para la obtención de información o realización de gestiones telefónicas, así como para la presentación de sus reclamaciones, aspectos estos que deben ser especialmente vigilados por la Administración competente en materia de telecomunicaciones por cuanto afectan de modo muy directo al derecho de los consumidores.

Situaciones como las que frecuentemente se producen de ausencia de oficinas abiertas al público, falta de indicación de la dirección donde se pueden presentar las reclamaciones escritas, así como las instrucciones de que éstas se hagan de forma telefónica, con la ausencia de constancia que en ocasiones esto supone, llevan a que el sector de la telefonía sea con diferencia el que más reclamaciones recibe por parte de los consumidores y que esta tendencia además no haya sido posible corregirla en los últimos años.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

Obras Públicas:

- Tramitación de expediente de responsabilidad patrimonial por accidente motivado por deficiencias en carretera.
- Situación de vivienda tras ejecución de obras de renovación de la travesía de Andosilla.
- No reintegro de gastos por parte del Concejo de Aramendia de cantidades abonadas en su nombre para ejecución de obras.

Servicios Públicos:

- Exigencia de responsabilidad patrimonial por deficiencias en el funcionamiento de colector municipal en Leitza.
- Información que se viene facilitando a miembros concejantes en el Concejo de Arlegui.
- Deficiencias existentes en acceso a patio del Colegio Público de Medillorri.

5.1.12. SANIDAD

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Sanidad	Listas de espera
	Atención médica en general
	Atención a la salud mental
	Atención oncológica
	Atención pediátrica
	Tratamientos de infertilidad
	Colectivos con necesidades especiales (esclerosis, celíacos, etc.)
	Transporte sanitario
	Prestaciones complementarias (reintegro, etc.)
	Prestación farmacéutica
	Reclamaciones por atención sanitaria
	Salud pública

Comentario

Como primera consideración que debe realizarse al hacer referencia a las quejas relacionadas con este área en el ejercicio que estamos analizando, debemos dejar constancia de que en los cinco años de funcionamiento de la Institución han pasado a constituir por primera vez el número más elevado de entre las distintas áreas o materias en que estructuramos o clasificamos nuestra actividad supervisora.

Sin embargo y pese a ello, y como segunda consideración a realizar, que tendrá su tratamiento específico en el apartado en el que valoramos la colaboración recibida de las diferentes Administraciones, podemos afirmar que la actividad desarrollada por el Departamento de Salud en relación a estas quejas, pues frente al mismo iban dirigidas la práctica totalidad de ellas, no puede decirse que haya sido precisamente eficiente ni ejemplar a la vista de las contestaciones tan escuetas e insuficientes que, con carácter general, nos viene dando a nuestras solicitudes de información y las ocasiones en que hemos tenido que dirigirnos al mismo reiterándole dichas solicitudes.

Por lo que se refiere a la casuística de las quejas, las relacionadas con la **atención a la salud mental** han sido las más numerosas. En este sentido, y si bien en el ámbito de la atención socio-sanitaria hacíamos referencia a las carencias existentes, paliadas en parte por la reciente puesta en funcionamiento de los denominados Centros de Rehabilitación Psicosocial, en este caso las quejas estaban relacionadas con la falta de tratamiento y atención a las personas afectadas por una enfermedad mental por parte del Servicio Navarro de Salud.

Las quejas que en este sentido se han formulado tenían que ver con la situación de enfermos diagnosticados con trastorno de personalidad, respecto a los que se venía reclamando por parte de sus familiares un seguimiento psicoterapéutico continuado, que entendían no se viene efectuando, e incluso la solicitud de derivación a un centro especializado para dicho tratamiento, tal y como exponían que ocurre en el caso de estos enfermos en otras Comunidades Autónomas.

Como hemos venido manifestando en nuestros informes anuales a partir de la elaboración del Informe Especial sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra, este tema sigue siendo uno de los grandes retos pendientes del sistema sanitario, no sólo en Navarra sino en España en su conjunto. A la insuficiente dotación de centros de media y larga estancia para estos enfermos, deben sumarse

se la ausencia de unas adecuadas estructuras de rehabilitación con programas definidos de actuación, las dificultades existentes en la efectiva coordinación de las diferentes redes y servicios y, por último, la situación de las familias de estos enfermos en las que recae gran parte de la carga asistencial de los mismos. (Ver apartado 4.4.2 Seguimiento del Informe Especial de Salud Mental).

Al igual que en años anteriores, si bien con un ligero incremento con respecto a los mismos, las quejas que se nos han formulado en relación con los retrasos o la **existencia de listas de espera** en determinadas especialidades han constituido un grupo importante de las referidas a esta área.

Si dejamos al margen las que tienen que ver con los tratamientos de infertilidad, que dadas sus características dan pie a que se den tiempos de espera que no son habituales en otras prestaciones, aunque también estén necesitados del establecimiento de unos estándares de funcionamiento con referencia a estos tiempos, la problemática que subyace en este tema se proyecta sobre un conjunto de elementos como los sistemas de información, la forma de gestión de estas listas, los criterios de indicación y prioridad clínica, los tiempos máximos de espera e información a la población, que en todo caso deben ser tenidos en cuenta en su conjunto para cualquier intento de abordar su mejora.

En el caso de Navarra, el régimen jurídico de las listas de espera quirúrgicas se contempla específicamente en la Ley Foral 12/1999, de 6 de abril, que establece un programa de evaluación y actuación sobre las listas de espera quirúrgicas programadas del Servicio Navarro de Salud-Osambidea.

No obstante, dadas las quejas que se nos han venido presentando en este sentido, y a la vista de la falta en nuestra Comunidad Foral de una norma similar que regule mínimamente las listas de espera en el ámbito de las consultas de atención especializada, por más que existan criterios de priorización a la hora de que los médicos de atención primaria deriven enfermos a las distintas especialidades médicas, formulamos una recomendación al Departamento de Salud para que se regule mediante norma los plazos máximos de consulta médica especializada ordinaria a fin de garantizar plazos de espera adecuados, y fijar las consecuencias jurídicas que han de conllevar los retrasos en la respuesta. El citado Departamento, en su contestación, nos trasladó su opinión de que esta medida no la consideraba suficiente para garantizar la no existencia de demoras máximas y que por ello se estaban estudiando otros instru-

mentos para lograr la mejora en los plazos de espera de los pacientes en la atención especializada.

Como situación que, por sus especiales connotaciones humanas, prestamos una especial atención queremos hacer referencia a la queja que una mujer nos formuló como consecuencia del modo en que se vio afectada por cómo se está prestando en Navarra el servicio de **interrupción voluntaria de embarazo**, tras verse obligada a practicar dicha interrupción al habersele diagnosticado una grave malformación fetal.

Por un lado cuestionamos que, frente a la reclamación que la afectada formuló ante el Servicio de Prestaciones y Conciertos del abono de 130 euros por gastos de viaje, dietas de acompañante y medicamentos expedidos en la Clínica a la que acudió derivada desde Navarra, se le abonaran exclusivamente los gastos de viaje propios por importe de 22,66 euros, y no así el resto pese a tener que ingresar en dicho centro el día anterior a la intervención, fijada para las 9 de la mañana, y dársele el alta al día siguiente a las 20 horas, sin haberle permitido que estuviera acompañada por la noche ya que, según las normas internas del centro, no se admitían terceras personas, lo que motivó que su acompañante tuviera que alojarse esa noche fuera del mismo.

Por otro lado, y dado que el motivo de la derivación a un centro de fuera de Navarra estaba originado, según se le exponía porque “existe objeción de conciencia por parte de ginecólogos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea” y que no existe ninguna clínica privada en la Comunidad Foral que realice este tipo de intervenciones, siendo preciso recurrir a otras comunidades, consideramos que por parte del Departamento de Salud se debían de tomar las medidas precisas para controlar si en la actualidad persiste la situación de objeción de conciencia de todo o parte del personal sanitario que debe intervenir en el proceso de interrupción voluntaria de embarazo y para que, en caso afirmativo, en los conciertos que se establezcan se tratasen de mejorar estos aspectos que tienen que ver con la presencia de acompañantes a estos pacientes, dada la situación por la que atraviesan, además de asumirse en estos casos los gastos relacionados con el transporte y dietas.

Frente a ello la contestación que recibimos del citado Departamento se limitó a manifestar que en Navarra se garantiza el derecho de las mujeres navarras a la interrupción voluntaria del embarazo en los supuestos legalmente establecidos y que, en lo que respecta a dietas por desplazamiento,

hospedaje y manutención, se limitaba a aplicar el Decreto Foral 212/2001, de 30 de julio.

Para finalizar esta área y como cuestión que hemos analizado por primera vez, hacer referencia a la queja que cuestionaba la regulación contenida en el Decreto Foral 129/2003, de 26 de mayo, sobre las **guardias farmacéuticas**, ante la situación en que se encontraban las farmacias de las localidades de Ezcároz, Ochagavía, Roncal e Isaba, y que ocasionaba que cada oficina de farmacia estuviese de guardia un día de cada dos.

Tras efectuar la correspondiente recomendación al Departamento de Salud para que se revisasen los criterios establecidos en dicha normativa, se nos informó que se estaban realizando reuniones con farmacéuticos y personal sanitario afectado para aprobar protocolos de actuación en situaciones de urgencia que permitiese rebajar el número de guardias farmacéuticas en estas localidades, sin que por ello se rebaje la dispensa de medicamentos.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

- Exigencia de responsabilidad por no detección de quistes por parte de Servicio de Ginecología del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.
- Solicitud de plaza residencial para paciente afectada por enfermedad mental.
- Retraso en la puesta en funcionamiento de Unidad de Daño Cerebral y Medular creada mediante Orden Foral 60/2003.
- Efectos del sistema de guardias de farmacia en zonas de montaña.
- Solicitud de plaza residencial para joven con trastorno de inestabilidad emocional de la personalidad.
- Atención prestada desde los Servicios de Psiquiatría del Hospital Virgen del Camino a persona que el día siguiente mata a una joven.
- Lista de espera en especialidad de Dietética.
- Demora en efectuar intervención quirúrgica.
- Puesta en funcionamiento de Centros de rehabilitación Psicosocial para la atención a personas con trastorno mental grave.
- Tratamiento rehabilitador en Clínica Josefina Arregui de Alsasua.
- Interrupción voluntaria de embarazo en Navarra.

- Disconformidad con atención médica dispensada por servicio de neuropediatría.
- Lista de espera en consulta de Oftalmología.
- Necesidad de recurso residencial para persona afectada de enfermedad mental.

- Demora en la realización de revisiones oncológicas.

5.1.13. TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de éste área

Trabajo	Cursos ocupacionales para desempleados
	Percepción prestaciones desempleo
	Comunicaciones Servicio Navarro de Empleo
	Siniestrabilidad laboral (seguridad en el trabajo)
	Ayudas al empleo
Seguridad Social	Pensiones mínimas
	Reconocimiento de derecho a prestación
	Procesos de declaración de incapacidades
Extranjería	Permisos de residencia y trabajo a extranjeros
	Visados Shengen

Comentario

Habitualmente en este apartado no suele ser muy significativo el número de quejas presentadas ya que, fundamentalmente, están vinculadas a problemas en materia de Seguridad Social y en virtud del ámbito competencial establecido representan el mayor volumen de las que anualmente son remitidas al Defensor del Pueblo.

Así, normalmente este tipo de quejas versan sobre el reconocimiento de las distintas prestaciones del sistema de la Seguridad Social, en concreto **pensiones**, respecto a las que es frecuente el cuestionamiento que se nos hace en relación a algunos de los requisitos o condiciones establecidos para su reconocimiento, con especial incidencia en el referido al de los años que son tenidos en cuenta para el cálculo de la base reguladora por parte de personas que durante su vida laboral han efectuado cotizaciones más significativas que

las de los años previos a la solicitud de la correspondiente pensión.

Si bien, como consecuencia de las propuestas surgidas en el año 1995 del conocido como "Pacto de Toledo" se ampliaron a 15 años el periodo mínimo a tener en cuenta para el cálculo de la base reguladora, que anteriormente estaba fijado en ocho años, en base al principio de contributividad, como elemento básico para la preservación del equilibrio financiero del sistema, debe tenerse en cuenta, y así informamos a quienes nos formulan estas quejas, que continúa pendiente la adopción de las medidas oportunas que permitan establecer la forma más idónea del cálculo de esta clase de prestaciones y cuyo objetivo, en el marco de las orientaciones de la recomendación novena del citado Pacto de Toledo, es el de posibilitar que se tengan en cuenta las bases acreditadas durante toda la vida laboral.

Igualmente en el ámbito de las pensiones continúan siendo frecuentes las quejas que recibimos por parte de perceptores de pensiones mínimas del sistema de la Seguridad Social o del SOVI ante la insuficiencia de las mismas, pese a la leve mejoría que se ha venido apreciando en este tema como consecuencia del mayor porcentaje de incremento que se ha apreciado en estos dos últimos años y de la entrada en vigor de la Ley 9/2005, de 6 de junio, para compatibilizar las pensiones del SOVI con las pensiones de viudedad del sistema de la Seguridad Social.

En relación a los incrementos antes mencionados, se nos ha puesto de manifiesto por parte de algunas viudas perceptoras de pensiones de viudedad su disconformidad con las consecuencias y aplicación que el Gobierno de Navarra está realizando en base a lo establecido en la Ley Foral 1/2004, de 17 de febrero, por la que se da nueva redacción al art. 67 bis de la Ley Foral 22/1998, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que regula la deducción por pensiones de viudedad.

Para comprender esta situación basta referirse a uno de los casos en el que la persona en cuestión percibía en el año 2004 una pensión de viudedad de 415,81 euros al mes, que estaba complementada en base a la deducción prevista por la Ley Foral citada en 53,20 euros mensuales por el Gobierno de Navarra. Al producirse para el año 2005 un incremento de las pensiones mínimas del Estado en torno a un 6,5%, su pensión en ese año pasó a ser de 442,76 euros mensuales. Sin embargo, y como consecuencia del tope máximo establecido en el importe del complemento previsto en la Ley Foral 1/2004, referido al IPREM, que anualmente no viene experimentando similar porcentaje de incremento que el mencionado de las pensiones mínimas, dicho complemento abonado por el Gobierno de Navarra ha pasado a ser de 53,20 euros mensuales a 29,21 euros mensuales, con lo que su percepción total ha pasado de los 469,01 euros mensuales en 2004 a los 471,97 euros de 2005, es decir, se ha incrementado en 2,96 euros de un año a otro.

Esta situación, que ha vuelto a repetirse en el año 2006 ante el incremento que han experimentado de nuevo las pensiones mínimas, ha llevado a estas personas a dejarnos patente su disconformidad con los efectos que realmente esta situación tiene en el efectivo incremento de sus pensiones, disminuido por esta circunstancia, así como la significativa reducción que en la práctica supone del esfuerzo económico que desde Navarra se

ha venido realizando en esta materia desde la entrada en vigor de la Ley Foral citada.

Continuando con esta área, si bien en lo que se refiere a **extranjería**, que ha experimentado un importante incremento en el número de quejas, debemos destacar en primer lugar la denuncia que recibimos de una asociación de inmigrantes en relación con los acontecimientos desarrollados en el mes de octubre en la frontera entre Marruecos y España, en los que se produjo la muerte de cinco inmigrantes.

A la vista de la gravedad de la situación, y sin perjuicio del ámbito competencial al que iba referida la misma, se trasladó inmediatamente tanto al Ministro de Asuntos Exteriores como al Defensor del Pueblo dicha queja o denuncia junto a la postura de la Institución de que no parecía razonable, cuando ya habían pasado varios días, que los Gobiernos de España y Marruecos no hubieran ni desmentido las preocupantes informaciones, ni dado explicaciones razonables sobre los hechos acaecidos, ni sobre las razones que llevaron a trasladar a los inmigrantes a unos emplazamientos tan inapropiados. A este respecto solicitábamos que se adoptaran con urgencia las medidas oportunas para poner fin a tan denigrante situación, al considerar que el Gobierno Español y la Unión Europea no pueden en ningún caso desentenderse de la suerte de unos seres humanos a los que se les cierra la puerta y abandona en una situación de grave riesgo.

Similares consideraciones fueron asumidas por los distintos Defensores del Pueblo tanto Autonómicos como el de España en el marco de las XX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo al aprobarse en tal sentido una "Declaración a favor del cumplimiento de los objetivos de erradicación de la pobreza y de los derechos humanos en el control de los flujos migratorios".

También relacionado con esta materia de **extranjería** debemos hacer referencia al importante número de casos en los que las quejas van referidas a la deficiente atención y retraso en los distintos trámites de obtención de visados que se viene produciendo en algunas **Oficinas Consulares de España**, que se ven afectadas por el importante crecimiento que se ha experimentando en los últimos años de las necesidades en esta materia.

Si bien en este tema el ámbito competencial al que iban referidas las mismas nos ha llevado a que un buen número de ellas tengan que ser remitidas al Defensor del Pueblo, se han realizado distintas gestiones de mediación con algunos de

estos Consulados con resultado satisfactorio, en especial con el Consulado de España en Quito (Ecuador) y con el Consulado de España en Bogotá (Colombia), cuando en estas situaciones se veían afectados menores, especialmente en el caso de que estuvieran escolarizados en nuestro país, y que como consecuencia del importante cúmulo de trabajo que vienen soportando estas

oficinas, veían como su regreso a España se retrasaba considerablemente, con los perjuicios que esto ocasionaba en su desarrollo y adecuada evolución escolar.

5.1.14. URBANISMO Y VIVIENDA

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Urbanismo	Configuración planeamiento
	Ejecución del planeamiento
	Régimen urbanístico del suelo
	Intervención en la edificación, usos y disciplina urbanística
	Patrimonio publico del suelo
Vivienda	Dificultad de acceso a vivienda
	Procesos de adjudicación de VPO
	Deficiencias constructivas en VPO
	Problemática VPO en alquiler régimen especial (convivencia, acceso, etc.)
	Aplicación nueva ley vivienda (LF 8/2004)
	Ayudas VPO
	Condiciones de habitabilidad

Comentario

En esta área, que prácticamente ha mantenido similar número de quejas que las del año anterior, pese a que ha pasado a ser la segunda en importancia, debemos referirnos en primer lugar a aquellas quejas que fundamentalmente tienen que ver con el urbanismo para, a continuación, analizar algunas de las que se han recibido en materia de vivienda que, como viene ocurriendo a lo largo de estos años, constituyen una parte importante de las que tratamos en este apartado por la especial preocupación que en todos los sentidos manifiesta nuestra sociedad ante los problemas y dificultades de acceso a una vivienda digna y adecuada.

Por lo que se refiere a la **ordenación o planeamiento urbanístico** propiamente dicho, nos

encontramos en ocasiones con quejas en las que sus autores nos hacen llegar su disconformidad con las previsiones contenidas en dicho planeamiento respecto a una determinada zona o sector, a veces acompañada del desconocimiento que han tenido precisamente de dichas previsiones que normalmente les afecta de forma directa.

Nos encontramos en muchas ocasiones con que la mera discrepancia con la ordenación prevista no permite nuestra intervención en los términos en que se nos solicita, por cuanto la Administración actuante en estos casos dispone de unas amplias posibilidades de actuación para tomar este tipo de decisiones, dada la discrecionalidad técnica que en esta materia le reconoce el ordenamiento jurídico y que no permite sustituir el criterio elegido por el órgano de representación competente por otro, salvo en los supuestos tasados en

los que exista desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación.

Pero también debe destacarse que en algunos de estos casos nos encontramos con situaciones que tiene que ver con la preocupación por lo que podríamos denominar creación de un **urbanismo sostenible**, al hilo de las modificaciones y revisiones de planeamiento que se suelen impulsar en los municipios a los efectos de crear polígonos industriales o posibilitar el establecimiento de algún tipo de empresa o actividad que, a veces, no se realiza de forma ordenada o teniendo en cuenta la proximidad del casco urbano y que, a la postre origina a sus habitantes serias molestias, no sólo por el ruido, sino también por la existencia de vertidos, olores que normalmente provocan estas actividades, tráfico pesado, etc..

No obstante lo anterior, y sin perjuicio de las amplias posibilidades de actuación a que hemos hecho referencia, entendemos que sigue siendo necesario insistir en que debe de articularse de forma efectiva la previsión contenida 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.

El acceso a la información urbanística se nos antoja por tanto elemento fundamental de la participación ciudadana, por lo que la transparencia e inmediatez de la documentación correspondiente debe ser un objetivo esencial de los poderes públicos para adoptar decisiones urbanísticas y para eliminar eventuales desconfianzas de los ciudadanos. El empleo y utilización de las distintas posibilidades y medios (electrónicos, informáticos, telemáticos, etc.) que nos ofrece la sociedad de la información, puede contribuir en buena medida al logro de estos objetivos.

Las situaciones relacionadas con la adopción de medidas que tienen que ver con el ejercicio de la **disciplina urbanística** continúan siendo otro motivo de presentación de quejas como consecuencia de que, en ocasiones, no se ejerce adecuadamente por parte de las entidades locales las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye en esta materia. Además de volver a insistir en la necesidad de que las entidades locales efectúen con la debida celeridad y diligencia las actuaciones precisas para comprobar la adecuación a la legalidad y al planeamiento urbanístico municipal de los usos del suelo y de los actos

de edificación, debe igualmente dejarse constancia de la necesidad de que dichas actuaciones se vean acompañadas de las medidas conducentes a la efectiva restauración del orden urbanístico infringido y a la reposición de los bienes afectados al estado anterior así como, también, a sancionar a los responsables de las infracciones.

Por lo que se refiere a la **vivienda** no cabe duda que los problemas y dificultades existentes para el acceso a la misma es una de las cuestiones que de forma más patente preocupa a nuestra sociedad. Esto es comprensible si tenemos en cuenta que la satisfacción del derecho a la vivienda es un requisito para el desarrollo social, familiar e individual del ciudadano o ciudadana y que un gran sector de la población no puede alcanzar la satisfacción de este derecho dados los precios que se vienen dando en el mercado de la vivienda libre.

De esta manera, la promoción de viviendas protegidas se convierte prácticamente en la única medida que puede contribuir de forma efectiva a que este importante sector de la población pueda acceder a una vivienda.

No obstante resulta necesario insistir en la necesidad de que las distintas Administraciones competentes agoten las posibilidades de actuación a la hora de diseñar e implementar los instrumentos de intervención pública que en materia de suelo y vivienda el ordenamiento jurídico pone a su disposición y que, por el momento, no han conseguido contener el incremento de los precios de las viviendas libres.

Por lo que se refiere a la promoción de viviendas de protección pública, debe hacerse mención a las campañas de adjudicación a las que estamos asistiendo últimamente en Navarra que, cuando menos, están contribuyendo a dar una solución parcial a esta cuestión, si bien se constata todavía su insuficiencia ante el importante número de solicitudes, que sobrepasa con creces la cantidad de viviendas ofertadas.

En este contexto hemos venido planteando desde un principio la necesidad de que se fijen los correspondientes criterios personales y económicos para determinar los procesos de adjudicación de esta clase de viviendas, que finalmente se contempló en la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra al establecer de forma obligatoria la aplicación del oportuno baremo.

Los criterios establecidos en el mismo y su correcta valoración constituyen una fuente continua de quejas en esta materia, algunas de las

cuales han ido referidas también al requisito económico de la justificación de unos ingresos mínimos para acceder a estas viviendas. Estas quejas, que provienen de aquéllas personas que quedan excluidas de este tipo de promociones al no disponer de unos ingresos mínimos, vienen a cuestionar tal exigencia cuando, en principio, esta clase de viviendas están reservadas para aquéllas personas con dificultades de acceso a una vivienda digna. Esto resulta significativo especialmente en el caso de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, para cuyo acceso las exigencias de renta son significativamente inferiores.

La justificación que se viene dando a dicha exigencia está en la necesidad de garantizar el pago de las cantidades que tiene que ser abonadas periódicamente, con lo que se garantiza la eficacia y transparencia de las ayudas públicas.

Esto no obstante, debe de analizarse igualmente, por lo que a algunos de los casos planteados se refiere, las disfunciones que en ocasiones se produce como consecuencia del desajuste entre el momento concreto en el que se tienen en cuenta los ingresos y el tiempo en que se lleva a cabo el proceso de adjudicación o, incluso, en otros casos el momento en que se firma el correspondiente contrato de compraventa y especialmente de alquiler.

Esta circunstancia, que consideramos mejorable en su actual configuración, va a cobrar todavía más relevancia e importancia como consecuencia de la exigencia contenida en el art. 19 del Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, de tener que acreditarse el **cumplimiento del mínimo de ingresos** en cada uno de los dos últimos períodos impositivos anteriores a la fecha de finalización de la correspondiente convocatoria pública, y que ha tenido sus primeras consecuencias en la campaña llevada a cabo en los primeros meses del 2006.

En lo que se refiere a los criterios a tener en cuenta a la hora de la adjudicación de esta clase de viviendas, el del **empadronamiento interrumpido en Navarra** ha sido el que más se ha cuestionado en las distintas quejas formuladas como consecuencia de la posición en que quedan en estos procesos aquellos ciudadanos y ciudadanas de Navarra que por determinadas circunstancias como trabajo, o especialmente estudios por lo que de repercusión en los jóvenes tiene esta medida, se vieron obligados a trasladarse durante un período de tiempo no excesivamente largo fuera de Navarra y tuvieron que empadronarse en dicho lugar, interrumpiendo de esta forma su residencia anterior. Y ello sin obviar por otra parte las

consecuencias que esto tiene entre quienes han llegado más recientemente a nuestra Comunidad.

En relación a las **viviendas de protección pública de alquiler**, fundamentalmente de régimen especial, dejar constancia de los problemas que se nos hacen llegar en relación a las incidencias surgidas tanto en la propia relación contractual como en lo referido a las condiciones de utilización y convivencia que se producen en estas viviendas.

Dado el importante papel que este tipo de viviendas tiene precisamente para los colectivos afectados por situaciones de desempleo, empleo precario e inestable, jóvenes en edad de emancipación y hogares en general de bajos ingresos, pues todos ellos encuentran especiales dificultades para acceder a una vivienda, entendemos que este tipo de situaciones no deben ser ajenas a las distintas Administraciones Públicas con competencia en la materia, por más que se incluyan en el ámbito contractual entre arrendador y arrendatario. Su análisis y tratamiento conjunto y desde un punto de vista transversal, contribuirá en ocasiones a arbitrar las soluciones y alternativas más convenientes a estos casos en que se ven inmersas personas con circunstancias especiales a tener en cuenta.

Por último, en este apartado de vivienda, queremos hacer referencia a otro tipo de cuestiones que hemos analizado, y de las que se deja la debida constancia en el CD que acompaña a este informe con las quejas más significativas, y en las que se ha formulado algún tipo de recomendación sobre los requisitos para la concesión de ayudas directas, así como sobre la puesta en marcha del censo o registro a que se hace referencia en el art 17 de la Ley Foral 8/2004 con la finalidad de hacer públicos los datos en materia de promoción de vivienda protegida, así como de informar a los ciudadanos y ciudadanas interesadas en optar a las mismas.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

Urbanismo:

- Ejecución de obras en edificio de Puente La Reina sin ajustarse a la normativa urbanística municipal.
- Estudio de detalle y configuración de alineaciones en Elizondo.
- Retraso en aprobación de convenio urbanístico para ejecución de servicios urbanísticos en Murugarren.

– Deficiente trazado de vial o calle en San Martín de Unx.

– Condiciones de utilización de pasadizo junto a parte trasera de viviendas en Noain por construcción de nuevo edificio.

Vivienda:

– Acceso a información y puesta en funcionamiento del censo de viviendas protegidas.

– Falta de contestación a solicitud de descalificación de vivienda de protección oficial.

– Tramitación de solicitud de prórroga en la subsidiación de intereses de préstamos para adquirir vivienda de protección oficial.

– Denegación de subvención por adquisición de vivienda de protección oficial.

Adjudicación mediante subasta de ocho solares pertenecientes al Ayuntamiento de Pamplona con destino a la edificación de viviendas.

5.1.15. OTROS DERECHOS CIUDADANOS

Principales materias sobre las que versan las distintas quejas de esta área

Varios	Funcionamiento de entidades locales
	Otras materias sin clasificar
Impulso de Derechos	Obligación de responder
	Participación ciudadana

Comentario

Volvemos a hacer referencia en este apartado a un grupo variado de quejas que no tienen encaje en las áreas o apartados anteriores. Además de un grupo de ellas en las que carecíamos de competencia para intervenir por ir referidas a actuaciones de particulares o empresas privadas, los problemas existentes en algunas entidades locales o en las relaciones de éstas con sus vecinos, han vuelto a constituir nuevamente las más significativas.

Junto a alguna queja que de nuevo tenía que ver con las dificultades que determinada Asociación Vecinal encontraba para su **inscripción en el Registro Municipal de Asociaciones** de su Municipio, las quejas formuladas por los miembros de las entidades locales, como consecuencia de las dificultades e impedimentos que vienen encontrando para el ejercicio de su cargo al no poder acceder a determinada información, han centrado nuestro análisis más importante en esta materia.

En este caso nuestra intervención viene justificada por cuanto está en juego **el conjunto de derechos que poseen los Concejales** en base a la ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el R.O.F. aprobado por Real Decreto 2568/1996, de 28 de noviembre, los cuales se incorporan al status propio del cargo

de Concejales para el mejor ejercicio de sus funciones y, en su virtud, quedan protegidos por el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos recogido en el art. 23.1 de la Constitución.

No obstante, somos conscientes a la vista de la experiencia en este tipo de supuestos y algunas de las cuestiones que se nos viene planteando, que en ocasiones la intervención puntual en un asunto concreto como estos que se nos pueda exponer, no termina de solucionar una situación que, probablemente, requiere una actuación más global que la que específicamente se somete a nuestro conocimiento, dados los antecedentes y las situaciones que se hayan podido dar hasta ese momento.

Es por ello que ante alguna de estas situaciones que se nos han planteado, hemos considerado conveniente de cara a tratar de aportar una solución más efectiva a la misma, plantear la posibilidad de realizar una función mediadora por nuestra parte. Este planteamiento, si bien ha obtenido resultados diversos, consideramos que debe realizarse en todo caso, y así lo venimos manifestando a quién se dirige a nosotros, bajo la premisa de que cualquier actuación en este sentido debe de realizarse con arreglo a parámetros de razonabilidad en cuanto a los medios de que se dispone e incluso a la estructura administrativa de que se trate, dado el pequeño tamaño de muchas de

estas entidades en Navarra que, obviamente, condiciona cualquier actuación en este sentido ante las limitaciones de medios con que se encuentran.

Por último, y para concluir con este análisis de las diferentes áreas en que estructuramos nuestra actividad supervisora, hacemos referencia por primera vez a este nuevo apartado que hemos creado en este año denominado impulso de derechos y que surge como consecuencia y en estrecha relación con la iniciativa adoptada por esta Institución denominada "Carta de los Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra".

Las aportaciones que en esa iniciativa efectuaron quienes participaron en la elaboración de las propuestas a incorporar en la misma, estaban centradas fundamentalmente en aspectos cualitativos relacionados muy directamente con la puesta en marcha por parte de las Administraciones Públicas de Navarra de sistemas de calidad en la atención a la ciudadanía y la simplificación de los trámites administrativos.

Es por ello que hemos dado especial consideración a esta nueva área en la que pretendemos incluir y analizar aquellas actuaciones o quejas que tengan que ver con materias tales como el derecho a la información; acceso a centros y oficinas; derecho a una atención adecuada; obligación de responder (silencio administrativo); participación ciudadana; transparencia en administraciones públicas; desarrollo de sistemas de garantía y otras acciones de impulso de derechos.

El avance normativo que recientemente se ha venido produciendo en Navarra en este sentido, en referencia p. ej. al Título II de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, que se contiene en la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre; o al Decreto Foral 72/2005, de 9 de mayo, por el que se regulan las Cartas de Servicios de la Administración de la Comunidad Foral y de sus Organismos Autónomos, y la más reciente Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos, debe de servir en esta línea para la progresiva y efectiva adecuación de las distintas estructuras de nuestras administraciones públicas a las exigencias y retos que plantea la ciudadanía en este sentido.

Pretendemos por tanto con esta nueva área, dejar constancia de las distintas actuaciones de las administraciones públicas de Navarra que se sometan a nuestro conocimiento en materias como las reflejadas, con la finalidad de contribuir por nuestra parte a la adopción de las medidas

precisas para la mejora en aquellas cuestiones que tengan que ver con los servicios de atención al ciudadano, la potenciación de la accesibilidad y receptividad de la administración, conseguir que las políticas públicas sean transparentes y accesibles para los ciudadanos, la implantación y, en su caso, profundización en las Cartas de Servicios, a través de las cuales las organizaciones públicas declaran sus compromisos de calidad en la prestación de los servicios y, por último, a que las administraciones públicas hagan uso cada vez más intenso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en sus procesos de gestión interna, y en las formas de relacionarse con los ciudadanos y ciudadanas.

Índice de quejas mas significativas de esta área (Se contienen a texto completo en CD)

- Solicitud de inscripción de Asociación Vecinal en el Registro Municipal de Asociaciones en Olazagutía.
- Paralización de procedimiento de deslinde por parte del Ayuntamiento de Castejón.
- Solicitud de información de contribuyente en relación a tasas e impuestos pendientes de pago.

5.2. RESOLUCIONES DESTACADAS

Transcribimos a continuación algunas de las Resoluciones más destacadas realizadas a lo largo del año y que han tenido una especial repercusión pública.

En el CD que acompaña a esta publicación se contienen las restantes resoluciones de interés.

5.2.1. DEMORA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LAS NUEVAS INSTALACIONES DEL COLEGIO PATXI LARRAINZAR EN PAMPLONA

ANTECEDENTES

En esta ocasión (expte. 05/202/E) la actuación llevada a cabo por la Institución tuvo su origen en un escrito presentado por la Asociación de Padres y Madres de dicho centro a través de cual solicitaba nuestra intervención como consecuencia de las insuficientes las instalaciones del mismo para asumir el número de alumnos que tiene asignados.

Nos denunciaban, así, que el edificio que alberga los colegios Ave María y Patxi Larrainzar no tenía capacidad para atender las necesidades educativas de los alumnos que tenía atribuidos, por lo que se producía una situación de masificación que impedía impartir una enseñanza en condiciones de calidad.

Como representantes de la citada Asociación nos exponían que el edificio estaba previsto inicialmente con capacidad para 2 líneas: una en modelo A y otra en modelo D. Sin embargo, hace años que la línea de euskera se desdobló lo que llevó a instalar unos módulos prefabricados que, en un principio, parece ser que estaban destinados a albergar a los alumnos de Cardenal Ilundain, mientras se realizaban las obras de remodelación de este último centro.

Lo que era una solución provisional para Cardenal Ilundain había devenido en una situación estable, por el momento, para los niños y niñas del Colegio Patxi Larrainzar, según nos explicaban.

Conforme han ido pasando los cursos se habían ido ocupando las aulas que estaban destinadas a otras finalidades: sala de música, aulas de desdobles, de informática, agravándose la situación en el curso 2004/2005 con la incorporación de 4 grupos más de 3 años del modelo D.

Nos informaban que el colegio daba cabida a 544 alumnos e incumple manifiestamente los requisitos mínimos que para los centros escolares de régimen general establece el Real Decreto 1537/2003.

Nos denunciaban que para el próximo curso las condiciones iban a ser todavía peores ya que se iba a producir el traslado de un grupo de alumnos del Colegio Patxi Larrainzar a otro centro pero se iban a incorporar 4 grupos nuevos. La instalación de los módulos prefabricados procedentes de un colegio de Mendillorri que, según nos indicaban, no reunían ya unos requisitos exigibles de habitabilidad y seguridad, sólo iban a servir para acoger a los grupos nuevos pero no iban a solucionar la falta de instalaciones que exige la normativa. Más aún la falta de espacio iba a ser más evidente ya que en la misma superficie de patio habrá 56 niños más, sumando un total de 600, sin contar los que puedan provenir de las Ikastolas privadas que también tienen excedentes.

Finalmente, nos manifestaban que esta situación "de provisionalidad" que se les transmitió desde el Departamento de Educación se prolongaba desde hacía ya varios años y durará como mínimo hasta el curso 2007/2008, dado que parece ser que este es el plazo previsto para la finalización del nuevo centro. Con anterioridad, nos transmitían, ya se habían incumplido otros compromisos temporales similares. Además, teniendo en cuenta el crecimiento demográfico de la zona, nos trasladaban el temor de que la denunciada situación de provisionalidad se prolongase, puesto

que las previsiones realizadas para el nuevo colegio podían no responder ya a las expectativas de demanda en la zona.

Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, nos dirigimos al Departamento de Educación para informarse sobre la cuestión planteada en la queja, petición que hubo que reiterarse hasta en dos ocasiones. Asimismo mantuvimos entrevistas con miembros de la Asociación de Padres y Madres del Colegio, con la Dirección del centro y representantes del Departamento de Educación; y tras el detenido estudio de la documentación por todos aportada, desde la perspectiva de la normativa aplicable, y la visita realizada al propio Colegio por parte de personal de esta Institución, nos permitieron realizar las siguientes consideraciones, en el ejercicio de las funciones de supervisión de la actividad de la administración en defensa de los derechos de los ciudadanos que nos encomienda la Ley.

ANÁLISIS

Las diversas denuncias formuladas por los autores de la queja se centraban, principalmente, en las siguientes cuestiones fundamentales: en primer término, en cuanto al nuevo colegio, el incumplimiento sucesivo de los plazos de inicio de las obras (último fijado en enero de 2005) y de las previsiones de efectiva disponibilidad del mismo, así como, la posible insuficiencia del centro proyectado para responder ya a las expectativas de demanda en la zona.

En segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, el prolongado período de tiempo de utilización de los módulos prefabricados o "barracones" como también se les venía a denominar. Y finalmente, la imposibilidad de utilizar al comienzo del presente curso escolar una parte de la ampliación realizada en los citados módulos este mes de agosto (la última planta).

El Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, que determina los requisitos mínimos de los centros escolares de régimen general, establece expresamente que esta regulación tiene por objeto "el establecimiento de los citados requisitos mínimos que garanticen la calidad en la impartición de las enseñanzas de régimen general y permitan la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y organización de los centros a las necesidades sociales."

Nos parece importante subrayar esta idea, plasmada en la normativa, de que el establecimiento de unos requisitos mínimos en los centros educativos persigue garantizar una enseñanza en condiciones

de calidad y permitir la necesaria flexibilidad para adecuar la estructura y organización de los centros a las necesidades actuales y futuras.

La valoración, por tanto, sobre la idoneidad de las instalaciones de los centros docentes ha de tener en cuenta no solo unos mínimos de espacio por alumno sino que debe, también, hacer posible la flexibilidad organizativa necesaria para el desarrollo del Proyecto Educativo y para hacer frente a las nuevas necesidades que se vayan originando.

Desde esta perspectiva, las necesidades educativas de la zona, evidenciadas por la creciente demanda en los últimos cursos, han puesto de manifiesto la insuficiencia de las actuales instalaciones del edificio que alberga los Colegios Públicos Patxi Larrainzar y Ave María para atender adecuadamente al alumnado de ambos centros. Esta necesidad fue detectada por el Departamento de Educación adoptándose la decisión de crear un nuevo centro.

Lamentablemente hasta el momento no se ha logrado en algunas zonas que la planificación de servicios públicos se desarrolle de forma paralela y coordinada con los nuevos desarrollos urbanísticos.

Siendo conscientes de que las dificultades presupuestarias han podido llevar al retraso sucesivo del comienzo de las obras y, por tanto, de los plazos de disponibilidad final efectiva del nuevo colegio, no podemos dejar pasar por alto una cuestión: los efectos del retraso no son los mismos cuando hay ya alumnos alojados en módulos prefabricados que cuando no se ha llegado a esta situación y sólo se está incumpliendo una previsión.

Este tipo de construcciones, que según justifica el Departamento en su informe, se instalaron en su día con cumplimiento de las exigencias contenidas en la normativa básica, están previstas, por su configuración y estructura, para situaciones de carácter provisional, para determinados períodos de tiempo. No nos parecen, por tanto, inadmisibles mientras hubieran durado las obras del nuevo colegio. Ahora bien, dada su menor solidez, mayor posibilidad de deterioro, peores condiciones de aislamiento térmico, acústico y de confort, sus dimensiones más limitadas, su utilización no debiera prolongarse más allá de lo estrictamente necesario.

Resulta, en este sentido, difícil de aceptar, por padres y profesores, el utilizar este tipo de instalaciones año tras año sin que hasta el momento se hayan iniciado tan siquiera las obras del nuevo centro. El comienzo de las obras haría sin duda más llevaderas las actuales incomodidades al percibirse de forma nítida su carácter transitorio.

Creemos que, por tanto, cuando se vayan a adoptar este tipo de medidas provisionales es exigible, simultáneamente, a la Administración el compromiso, con dotación presupuestaria, del plazo de inicio de las obras. Sólo así puede asegurarse la mencionada transitoriedad y garantizarse el mantenimiento de las iniciales condiciones idóneas de habitabilidad y seguridad.

Además, el período de tiempo, excesivamente prolongado, de utilización de los llamados barracones, sin que todavía se haya comenzado la construcción del nuevo edificio, ha llevado incluso a que sea necesaria la ampliación de los mismos. Así en el mes de agosto, se acometió una reforma de la planta primera, creando dos aulas más, y se amplió una última planta, que por falta de licencia municipal no pudo empezar a utilizarse al comienzo de este curso, pero que, según nos informa el Departamento, en breve va a poder estar disponible.

Finalmente, por lo que respecta al nuevo centro, nos parece, también, importante un aspecto que no debe olvidarse tampoco: la legislación vigente compromete a las Administraciones Públicas a actuar bajo los principios de participación y proximidad en sus relaciones con los ciudadanos, factores esenciales de una democracia avanzada. Aún con las dificultades que puedan existir, entendemos que se debe insistir en la necesidad de establecer cauces para que la opinión y expectativas de padres y profesores sean tenidas en cuenta en el diseño de los planes y proyectos que les afectan tan directamente.

De acuerdo con todo lo anteriormente señalado, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Educación del Gobierno de Navarra las siguientes RECOMENDACIONES:

– Que se proceda a la inmediata y urgente puesta en funcionamiento de la última planta de módulos prefabricados, con todas las garantías requeridas.

– Que se inicien las obras del nuevo colegio a fin de garantizar que se cumpla el plazo comprometido de finalización de las obras para el curso 2007-2008.

– Que se adopten con antelación suficiente las medidas oportunas para atender el previsible incremento de la demanda en el siguiente curso (2006/2007).

El Departamento de Educación remitió contestación en la que nos señalaba que, en aceptación de estas recomendaciones, se iba a proceder a la inmediata puesta en funcionamiento de la última planta de los módulos prefabricados, para que

pueda ser utilizada por el centro durante este curso 2005-2006; asimismo, que se iniciarían las obras del nuevo colegio en el menor plazo posible, a fin de garantizar su finalización para el curso 2007-2008; y finalmente, que ya se habían adoptado las medidas oportunas para atender el previsible incremento de la demanda para el curso 2006-2007.

5.2.2. INFORMACIÓN QUE SE SUMINISTRA A LA POBLACIÓN SOBRE LOS NIVELES DE OZONO TROPOSFÉRICO EN EL AIRE

ANTECEDENTES

En el escrito de queja (expte 05/220/M) se nos hacía referencia a la información que el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra suministra a la población sobre concentraciones de ozono troposférico en el aire, teniendo en cuenta las exigencias contenidas en el Real Decreto 1796/2003, de 26 de diciembre, relativo al ozono en el aire ambiente.

En concreto, el motivo de la queja se centraba en lo que se considera deficiente información facilitada por el Departamento al respecto, ya que se proporcionan a través de la página web del Gobierno de Navarra los datos relativos a la superación de determinados niveles de concentración (umbral de información y umbral de alerta), junto con otra información complementaria, pero no se advierte adecuadamente a la población, especialmente a determinados sectores de riesgo (niños, mayores y personas con enfermedades pulmonares) sobre los extremos que contempla el mencionado Real Decreto. El apartado II del anexo II del Real Decreto señala, así, que deberá suministrarse a la población, a una escala suficientemente grande y cuanto antes, la siguiente información mínima: situación o área de las superaciones, tipo de umbral superado, evolución prevista de la contaminación (mejora, estabilización o empeoramiento), los grupos de mayor riesgo, descripción de los síntomas más probables, precauciones recomendadas para la población afectada; fuentes de información adicional...

El Departamento de Medio Ambiente contestó a nuestra solicitud de información sobre la cuestión planteada manifestándonos literalmente lo siguiente:

“(...) respecto a la falta de información por parte de este Departamento a las poblaciones afectadas por la superación de los índices de ozono troposférico, cabe plantearse dos cuestiones:

– En primer lugar, la forma en que se está facilitando la información.

– En segundo lugar, los contenidos de la información.

Por lo que se refiere a la forma, el Departamento se atiene estrictamente a lo que establece el artículo 6º, apartado 4, epígrafe b) donde se indica que la información “se difundirá por los medios adecuados como pueden ser, entre otros y en función de los casos, los medios audiovisuales, prensa o publicaciones, pantallas informativas o servicios informáticos en red, como Internet.”

Por razones de mayor inmediatez y por cumplir lo que indica el apartado 3, epígrafe a) del mismo artículo, en el sentido de actualizar la información “al menos una vez al día,” el Departamento ha optado por difundir la información por Internet donde está a disposición de los medios que la consideren de interés e incluso la ha puesto a disposición de los Ayuntamientos, que como el de Castejón informa con pantallas informativas. Entendemos pues, que en cuanto a la forma de difundir la información nos atenemos a lo que establece el Real Decreto 1796/2003, de 26 de diciembre.

En relación con los contenidos de la información, está fuera de toda duda que la página web del Gobierno de Navarra recogió los sobrepasamientos de los días 13, 14 y 16 de julio, de ella parte precisamente la información del denunciante y ello ha podido ser contrastado por sus servicios.

La queja parece centrarse en que no se cumplió lo previsto en el epígrafe 3) del apartado II del Anexo II, en el sentido de información sobre el tipo de población afectada, los efectos posibles sobre la salud humana, las precauciones recomendadas, etc..., pues bien, entendemos que la queja no tiene fundamento dado que cuando en el sistema informático se genera una alerta de ozono, aparece en la pantalla de la web (se adjunta fotocopia) un campo de Recomendaciones, que al pinchar conduce a recomendaciones en caso de alerta de ozono (se adjunta fotocopia), donde se hace referencia a las recomendaciones que figuraban en el Anejo 4 del Real Decreto 1494/1995, que estableció los umbrales de protección para el contaminante de ozono (población afectada y precauciones).

Cabe añadir que en cuanto a la población afectada y recomendaciones, estas coinciden con las que el Departamento de Salud hizo reiteradamente aquellos días 13 al 16 de julio, con motivo de la ola de calor, como es fácilmente comproba-

ble y que, por tanto, fueron difundidas tanto desde nuestro Departamento, a través de Internet, como desde Salud a través de los medios.

En resumen, entendemos que tanto la forma de facilitar la información como su contenido han dado cumplimiento a las obligaciones derivadas del Real Decreto 1796/2003."

Las Recomendaciones citadas en el informe del Departamento, que se realizan en la página web del Gobierno de Navarra, se concretan en lo siguiente: una breve explicación sobre el ozono troposférico y sus efectos, así como, las prevenciones que debe adoptar la población o algunos sectores de riesgo, según los casos, cuando se superen concentraciones superiores a 180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ y a 360 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

ANÁLISIS

Comenzando por hacer referencia al modo en que se regulan en la normativa de aplicación las obligaciones de información que se imponen a la Administración, para poder valorar si la suministrada por el Departamento de Medio Ambiente responde a estas exigencias, debe indicarse lo siguiente:

Actualmente, el régimen jurídico relativo a la contaminación atmosférica en el ámbito de la Unión Europea ha sido establecido con carácter general en la Directiva 96/62/CE del Consejo, de 27 de septiembre de 1996, sobre evaluación y gestión del aire ambiente, que constituye un marco regulador donde se integra su posterior desarrollo, mediante la adopción de directivas específicas sobre cada uno de los distintos contaminantes atmosféricos.

Así la Directiva 2002/3/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2002, relativa al ozono en el aire ambiente, que derogó la anterior Directiva de 1992, estableció el nuevo régimen comunitario sobre el ozono troposférico presente en la baja atmósfera. La incorporación al Derecho interno de esta Directiva se llevó a cabo mediante el Real Decreto 1796/2003, de 26 de diciembre, relativo al ozono en el aire ambiente.

En este Real Decreto se establecen los valores objetivo, a medio y largo plazo, de concentraciones de ozono, para proteger tanto la salud de las personas como la vegetación. En el caso de la salud de las personas el valor objetivo que deberá alcanzarse a largo plazo es de 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. A medio plazo, como muy tarde en el trienio que se inicia en el año 2010, no deberá superarse este nivel de concentración de 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ más de 25

días de cada año, calculado este valor examinando promedios octohorarios diarios (Art. 3.1 Real Decreto 1796/2003).

En el Real Decreto se regulan asimismo los umbrales de información (180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) y de alerta (240 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), "con la finalidad de que las Administraciones Públicas competentes suministren la correspondiente información a la población y a la Administración sanitaria cuando se superen dichos umbrales, o cuando se prevea que puedan ser superados, sin perjuicio de la obligatoriedad de poner de forma general a disposición del público información periódica sobre las concentraciones de ozono en el aire ambiente..." (Exposición de Motivos del Real Decreto 1796/2003).

Puede observarse que el Real Decreto al exponer el modo en que se regulan los mencionados umbrales de concentración explicita la finalidad perseguida: que las Administraciones competentes suministren cierta información a la población y a la Administración sanitaria cuando se superen esos niveles o se prevea que vayan a ser superados, sin perjuicio de la obligación que les incumbe de poner a disposición del público de forma general información periódica sobre las concentraciones de ozono en el aire ambiente.

El Real Decreto define el umbral de información, que se fija en 180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, como la "concentración de ozono a partir de la cual una exposición de breve duración supone un riesgo para la salud humana de los grupos de población especialmente de riesgo y las Administraciones competentes deben suministrar una información actualizada." (Art. 2.K. Real Decreto 1796/2003).

El umbral de alerta, 240 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, hace referencia a "una concentración de ozono a partir de la cual una exposición de breve duración supone un riesgo para la salud humana de la población en general y las Administraciones competentes deben tomar medidas inmediatas."

El artículo 6º trata específicamente sobre los umbrales de información y de alerta relativos al ozono y la información que debe facilitarse al público diciendo:

"1. Los umbrales de información y de alerta relativos al ozono son los que figuran en el apartado I del anexo II (180 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ y 240 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, respectivamente).

2. Las Administraciones competentes adoptarán las medidas necesarias para suministrar a la población y a la Administración sanitaria la información señalada en el apartado II del anexo II, cuando se superen o se prevea que se vayan a

superar los umbrales de información y de alerta. Las Administraciones locales, en su caso, informarán a la Administración de la Comunidad autónoma correspondiente.

3. Sin perjuicio de lo indicado en el apartado anterior, las Administraciones competentes deberán:

a) Garantizar que periódicamente esté disponible la información sobre las concentraciones de ozono en el aire ambiente, que será actualizada al menos una vez al día y, siempre que sea apropiado y viable, cada hora. Esta información incluirá, al menos, todas las superaciones de los objetivos a largo plazo para la protección de la salud humana, así como de los umbrales de información y de alerta, para el período de promedio correspondiente, y contendrá una breve evaluación relativa a los efectos del ozono sobre la salud humana.

b) Elaborar informes globales anuales...

4. La información señalada en este artículo será clara, comprensible y fácilmente accesible, y deberá cumplir, además, los siguientes requisitos:

a) Estará disponible tanto para la población como para la Administración sanitaria y para los sectores interesados, tales como organizaciones de defensa del medio ambiente, de consumidores o de representación de los intereses de grupos de riesgo.

b) Se difundirá por los medios adecuados como pueden ser, entre otros y en función de los casos, los medios audiovisuales, prensa o publicaciones, pantallas informativas o servicios informáticos en red, como Internet."

El artículo 6º impone a la Administración en su apartado 3º, efectivamente, como indica el Departamento en su informe, la obligación de garantizar que periódicamente esté a disposición del público la información relativa a las concentraciones de ozono, que será actualizada al menos una vez al día y si es viable cada hora. Esta información incluirá todas las superaciones de 120 µg/m³, 180 µg/m³ y 240 µg/m³ y se complementará con una breve evaluación de los efectos del ozono sobre la salud humana.

Pero no es ésta la única obligación de informar que resulta para la Administración del artículo 6º, ya que con total claridad este apartado 3º, que acabamos de mencionar, indica que este deber de poner a disposición del público periódicamente ciertos datos (los de las superaciones de los umbrales de alarma, información y objetivo a largo plazo, con una breve evaluación de los efectos del

ozono sobre la salud), se impone "sin perjuicio de lo indicado en el apartado anterior".

Ciertamente en el apartado anterior se establece que: "Las Administraciones competentes adoptarán las medidas necesarias para suministrar a la población y a la Administración sanitaria la información señalada en el apartado II del anexo II, cuando se superen o se prevea que se vayan a superar los umbrales de información y de alerta".

El apartado II del Anexo II dice literalmente: "Información mínima que se deberá facilitar a la población cuando el umbral de información o de alerta se supere, o cuando se prevea que se vaya a superar:

Deberá facilitarse a la población, a una escala suficientemente grande y cuanto antes, la siguiente información mínima:

1) Información sobre la superación o superaciones observadas:

– Situación o área de las superaciones.

– Tipo de umbral superado (de información o de alerta).

– Hora de inicio y duración de la superación.

– Concentración máxima de las medias horaria y octohoraria.

2) Previsión para la siguiente tarde/día (s):

– Área geográfica en la que se espera la superación del umbral de información o alerta.

– Evolución prevista de la contaminación (mejora, estabilización o empeoramiento).

3) Información sobre el tipo de población afectado, los efectos posibles sobre la salud humana y las precauciones recomendadas:

– Información sobre los grupos de riesgo de la población.

– Descripción de los síntomas más probables.

– Precauciones recomendadas para la población afectada.

– Fuentes de información adicional.

4) Información sobre las medidas preventivas para reducir la contaminación o la exposición a ésta:

– Indicación de los principales sectores emisores; medidas recomendadas para reducir las emisiones."

Nos parece, por tanto, que el artículo 6º reconoce, de un lado, a los ciudadanos el derecho a que se les suministre a escala suficientemente amplia y cuanto antes, cuando se superen o se vayan a superar los niveles de información y alerta, toda la información existente sobre áreas geográficas o zonas a que afectan las superaciones, evolución prevista de mejora, estabilización o empeoramiento, grupos de población especialmente afectados, síntomas que pueden presentarse, precauciones que pueden tomarse... Todo ello sin perjuicio del derecho que también les asiste de acceder o consultar los datos detallados que sobre concentraciones de ozono se actualicen periódicamente.

En cuanto a la forma en que deben facilitarse las informaciones, el último párrafo del art. 6º lo indica expresamente, refiriéndose no sólo, como no podía ser de otro modo, a la información periódica que impone el apartado 3º, sino también a la que debe suministrarse a la población en general conforme a lo dispuesto en el apartado 2º (y que abarca específicamente la contenida en el anexo II, apartado II).

Se dice así que “la información señalada en este artículo será clara, comprensible y fácilmente accesible, y deberá cumplir, además, los siguientes requisitos”:... Estos requisitos se concretan en dos: su disponibilidad general y su difusión a través de los medios más adecuados en cada caso.

La última de estas dos exigencias merece, entendemos, especial consideración. Se establece, así, literalmente que: “la información señalada en este artículo... se difundirá por los medios adecuados como pueden ser, entre otros y en función de los casos, los medios audiovisuales, prensa o publicaciones, pantallas informativas o servicios informáticos en red, como Internet.”

Parece razonable entender que la información sobre concentraciones de ozono que debe actualizarse una vez al día y si es posible cada hora se facilite a través de internet, y que la que debe suministrarse a la población a escala suficientemente grande, advirtiendo a determinados sectores de riesgo (personas mayores...) sobre los síntomas que pueden presentarse y las precauciones que deben tomarse, se transmita por otros medios de difusión más idóneos o aptos para llegar a una generalidad de personas y no sólo a quienes accedan puntualmente a la red (pantallas informativas, medios audiovisuales, publicaciones...).

Ya el anterior Real Decreto 1494/1995, que también cita el Departamento en su informe como punto de referencia de las recomendaciones que

pueden realizarse a la población, decía muy significativamente: “cuando se superen los umbrales de información o alerta... se difundirán en los medios de comunicación, lo antes posible y a escala suficientemente amplia para que la población pueda adoptar las necesarias medidas preventivas, la siguiente información: fecha, hora y lugar de aparición de concentraciones, tipos de umbrales superados, población afectada, precauciones que deberá tomar la población afectada...”

El Real Decreto 1796/2003, que derogó el anterior, es sin duda más exigente, no sólo con la fijación cuantitativa de los umbrales, sino también con las obligaciones de información que se imponen a la Administración. Ahora se requiere a ésta que en cuanto se produzcan ciertas superaciones o se sepa que se vayan a producir se informe a la población a escala suficientemente amplia (a través de los medios de comunicación o por pantallas informativas) para que se puedan tomar las necesarias medidas preventivas y además, sin perjuicio de lo anterior, dice el Real Decreto, que la Administración ponga a disposición del público todos los datos sobre concentraciones obtenidos en las estaciones de medición, periódicamente actualizados, pudiendo utilizar para ello internet, como bien dice el Departamento, por ser el medio más idóneo para este tipo de información.

En la actualidad, cada vez es más frecuente en algunos medios de comunicación que se faciliten a la población junto a las previsiones meteorológicas, otras previsiones de interés para su salud, como los niveles de concentración de polen...

En el ámbito del Derecho Medioambiental, a partir sobre todo del Convenio de Aarhus, se considera indiscutible que el reconocimiento del derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y bienestar presupone necesariamente que los ciudadanos estén en condiciones de hacer valer este derecho, mediante el acceso a toda la información que obre en poder de las Administraciones Públicas, con algunas restricciones, y facilitando su participación en la toma de decisiones medioambientales.

Todo ello no sólo favorece el respeto al principio de transparencia y de la obligación de rendir cuentas, sino que contribuye a sensibilizar al público respecto de los problemas ambientales y su incidencia en la salud humana, promoviendo su formación y educación ecológica y dándole la posibilidad de expresar sus preocupaciones, de modo que las autoridades puedan tenerlas debidamente en cuenta.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN en el sentido de que, de acuerdo con lo exigido en el Real Decreto 1796/2003, se arbitren los mecanismos que garanticen adecuadamente la difusión a la población de la información prescrita en el apartado II, anexo II del Real Decreto, en cooperación con la Administración Sanitaria, lo que sin duda contribuirá a un mayor rigor en los datos relativos a síntomas y prevenciones que se transmitan; así como, que se mejore, además, la información suministrada a través de la web, de modo que se actualicen los umbrales publicados, con referencia no a los contenidos en el anterior Real Decreto 1494/1995, derogado, sino en el nuevo Real Decreto 1796/2003.

El Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, nos remitió contestación en la que, aceptando el planteamiento efectuado en dicha recomendación, nos exponía lo siguiente:

“Debo manifestarle que el Departamento quiere mejorar la información puesta a disposición del público actuando en una doble dirección:

En primer lugar mediante una campaña de información y comunicación en la Ribera de Navarra, coordinada por el Centro de Recursos Ambientales y en la que colaborarán la Universidad y el Instituto de Salud Pública.

Se tratará mediante conferencias, artículos en la prensa regional, entrevistas en radio y un folleto divulgativo, de informar sobre distintos aspectos relativos al ozono, tales como su formación, el papel de las condiciones climatológicas, los modelos de dispersión, efectos negativos y positivos, empleo de bioindicadores para evaluar la contaminación por ozono, redes de vigilancia, estudios realizados, normativa, etc.

El objetivo de esta campaña a desarrollar en primavera sería el mejorar la información al público sobre el tema, en orden a que pueda interpretar después la información que se le facilite.

En segundo lugar, y ya de cara a la campaña de verano, queremos utilizar un nuevo canal de difusión de la información, en concreto el SMS a través del info-local a los Ayuntamientos o directamente a radios y Centros de Salud cuando se alcancen los umbrales de información, complementando así la información ofrecida en internet.

Estas serían las mediadas que se pretenden implementar de cara a mejorar la información al público.”

5.2.3. PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE CENTROS DE REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL PARA LA ATENCIÓN A PERSONAS CON TRASTORNO MENTAL GRAVE

ANTECEDENTES

Tuvimos conocimiento en este caso (expte, 05/242/S) que el Departamento de Bienestar Social iba a proceder a la adjudicación mediante concurso público de la gestión de los Centros de Rehabilitación Psicosocial para la atención a personas con trastorno mental grave, y siendo de enorme interés este servicio y materia, motivo de nuestra preocupación, de conformidad con lo dispuesto en nuestra ley reguladora se dirigió escrito tanto al Departamento de Bienestar Social como al de Salud para nos que informaran sobre los siguientes extremos:

– El grado de participación y responsabilidad del Departamento de Salud en el proyecto y en su caso los sistemas y procedimientos de coordinación establecidos hasta el momento y los que está previsto establecer en el inmediato futuro.

– Opinión técnica sobre las posibles diferencias existentes en su caso entre Rehabilitación Psicosocial como prestación sanitaria y como prestación social.

– Valoración del impacto previsible de la aplicación de un régimen de tarifas en el acceso universal al servicio en condiciones de equidad.

Asimismo, en dicha fecha se solicitó igualmente información al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud interesándonos, además, de las siguientes cuestiones:

– Los objetivos asistenciales que se persiguen con este tipo de recurso.

– El perfil asistencial de los nuevos centros de rehabilitación psicosocial para enfermos mentales clarificando: a) Los tipos de prestaciones y actividades asistenciales previstas para el logro de los citados objetivos asistenciales; y b) La dotación de medios humanos y materiales con los que habrá de contar cada centro y su cualificación técnica.

– El perfil de los usuarios que serán atendidos y los requisitos y procedimientos de acceso a este tipo de recurso específico.

– El régimen de tarifas previsto, y las razones técnicas y jurídicas en las que se sustenta tal decisión, con especial referencia a las posibles diferencias existentes en su caso entre Rehabilitación Psicosocial como prestación sanitaria y como prestación social.

Con fecha 11 de noviembre del pasado año tienen entrada en esta Institución el Informe del Departamento de Bienestar Social, que transcribiremos posteriormente en los diferentes apartados en los que se ha considerado adecuado fragmentar esta resolución debido a los múltiples aspectos que se nos denuncian; y el de Salud, que literalmente dice lo siguiente:

“El Departamento de Salud mediante la participación directa del Subdirector de Salud Mental, el jefe de Programas y la Coordinadora del Plan Socio-sanitario, ha intervenido en el grupo de trabajo que ha elaborado el documento ‘Propuesta de Atención a Personas con trastorno Mental Grave’.

La Comisión Directora de dicho programa de Atención está presidida a años alternos por el Director General de Salud y el de Bienestar Social, con nutrida representación del departamento de Salud.

La Comisión Técnica (órgano asesor), está presidida por la Coordinadora del Plan Socio-Sanitario, perteneciente al Departamento de Salud.

Por otra parte la derivación a los futuros centros de Rehabilitación Psicosocial será a propuesta de los psiquiatras/psicólogos de los Centros de Salud Mental del Servicio Navarro de Salud.

Por último, como ya es conocido, el tratamiento en los Centros de Rehabilitación Psicosocial será a coste cero.”

Nada indica el informe sobre la segunda parte de nuestra petición, esto es, sobre cuales son las diferencias existentes en su caso entre Rehabilitación Psicosocial como prestación sanitaria y como prestación social.

ANÁLISIS

La anterior información se solicitó a fin de posibilitar una valoración sobre el concurso público para la gestión de los Centros de Rehabilitación Psicosocial de Pamplona, Tudela, Estella y Elizondo en general, y especialmente lo referente al cobro de tarifas a los usuarios y otras cuestiones básicas que pueden derivar en conflictos en la puesta en marcha del Programa de Atención a Personas con Trastorno Mental Grave en Navarra.

Recordaremos primeramente que nuestra opinión general sobre la situación de la salud mental en Navarra la expresamos claramente en el informe especial que dirigimos al Parlamento Foral en el año 2003 y que conocen las partes interesadas. En tal informe formulamos las recomendaciones

que consideramos necesarias en su momento para mejorar la atención a los enfermos, y es voluntad de esta Institución hacer un seguimiento de la evolución del servicio público de atención a la enfermedad mental partiendo de la base del informe.

Lo primero que hay que destacar es la complejidad del mundo de los enfermos mentales y la dificultad de dar respuesta a todos los problemas que se han planteado, puesto que hay colectivos que requieren una respuesta sociosanitaria muy específica, casi personalizada. No es fácil hacer una evaluación global sobre el sistema sociosanitario, porque la actuación sobre el enfermo no es un acto único, sino que se descompone en secuencias dentro de un proceso general en el que intervienen diferentes agentes, y no todos pertenecientes al sistema sanitario (terapeutas, psicólogos, educadores sociales, trabajadores sociales, etc), no distinguiéndose donde termina la atención del sistema sanitario y dónde comienza el de asistencia social que se realiza a través de Bienestar Social. La atención del psiquiatra es una parte del proceso de servicios múltiples que debe recibir el paciente y también la familia como agente activo del proceso. Por tanto, es muy difícil que se parta de una distinción clara entre los derechos vinculados a la salud y reconocidos como tales por la Constitución y los “derechos sociales” que no son reconocidos a efectos legales como tales.

Al igual que en anteriores recomendaciones sobre esta materia, para comenzar señalaremos que la Constitución Española de 1978 recoge en el Capítulo III del Título I los principios rectores de la política social y económica, en los que hace especial mención al derecho a la protección de la salud (artículo 43), por el cual compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Del igual modo, el artículo 49 impone a los poderes públicos la obligación de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que están obligados a prestar la atención especializada que requieran.

Estos derechos constitucionales cobran especial dimensión en casos como el planteado en el presente expediente, relativo a la atención sanitaria de pacientes con enfermedad mental, por lo que resulta de especial relevancia ofrecer un adecuado tratamiento global: médico, psicológico, rehabilitador y educativo, dirigido por profesionales especializados debidamente coordinados entre sí para garantizar una correcta y eficiente atención

sanitaria, ya que sólo desde una perspectiva global se puede garantizar su integración en el entorno social en el que vive el paciente afectado.

Por otro lado, el artículo 6 de la Ley general de Sanidad de 1986 establece que “serán responsabilidad de las administraciones públicas, entre otras, promover la salud, la educación sanitaria, garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud y promover las acciones necesarias para la rehabilitación funcional y la reinserción social”. Dentro de las actuaciones propias de las administraciones se recogen expresamente la asistencia sanitaria especializada, los programas de atención a grupos de población de mayor riesgo y la promoción y la mejora de la salud mental.

Se ha de tener en cuenta que la norma básica sobre salud mental es el artículo 20 de la Ley general de Sanidad, que se expresa en los siguientes términos: “Sobre la base de la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general y de la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales, las Administraciones Sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: (...) 3.- Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la adecuada coordinación con los servicios sociales; 4.- Los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud general.

La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, manifiesta en su artículo 1º inspirarse en los derechos que el artículo 49 de la Constitución reconoce razón a la dignidad que le es propia a las personas disminuidas en su capacidades físicas, psíquicas (discapacidad intelectual y/o enfermedad mental) o sensoriales para su completa realización personal y su total integración social. Asimismo, reconoce en su artículo 3º como obligación del estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la rehabilitación adecuada, la educación, la orientación, la integración laboral, la garantía de unos derechos económicos, jurídicos, sociales mínimos y la Seguridad Social.

En la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapaci-

dad, se contempla como principio inspirador la reafirmación de los derechos universales de ciudadanía, ya que hablar tanto de éstos es como de políticas de bienestar, es hablar de la esencia misma de la democracia, de la participación social y del estado de derecho.

Conforme a los artículos 53, 54 y 58 de la Ley orgánica de Reintegración y Amejoramiento Foral, le corresponden a Navarra las facultades y competencias sobre sanidad e higiene que ostentaba en virtud de sus derechos históricos a la entrada en vigor de la referida Ley, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del estado en materia de sanidad interior e higiene y seguridad social, y la ejecución de la legislación del estado en materia de establecimientos y productos farmacéuticos.

Dentro del ámbito de Navarra, la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, en su artículo 5 enumera los derechos de los ciudadanos de la Comunidad Foral, siendo de especial importancia el derecho a “la cobertura sanitaria de los regímenes de la Seguridad Social, así como a la prestación sanitaria de la psiquiatría.(...) La administración sanitaria de la Comunidad Foral podrá establecer prestaciones complementarias que serán efectivas previa programación expresa y dotación presupuestaria específica y tendrán por objeto la protección de grupos sociales con factores de riesgo específicos, con especial referencia a la salud laboral”. El artículo 15, relativo a la asistencia sanitaria, declara que esta asistencia se debe prestar de manera integrada a través de programas médico-preventivos, curativos, rehabilitadores, de higiene y de educación.

En definitiva, el denominador común de la citada normativa es la filosofía que emana del modelo de atención debe ser la de respeto a la condición de la persona con discapacidad en general, a su consideración como ciudadano integrante de la sociedad, y con unas potencialidades susceptibles de ser desarrolladas con la debida asistencia técnica basada entre otros principios, en los de responsabilidad pública, debiendo garantizar los poderes públicos el derecho de las personas con TMG a disfrutar de unos servicios y recursos de atención que garanticen la justicia y la equidad; y de coordinación y complementariedad, siendo esencial la adecuada colaboración y complementariedad entre los distintos departamentos del Gobierno de Navarra, y de ésta con las restantes administraciones públicas, para atender las demandas de estas personas y procurar su integración social, debiendo ser dicha coordinación más intensa con la red de salud mental para ase-

gurar una atención integral a las distintas necesidades sanitarias y sociales de estas personas.

Tanto de los informes que nos han sido remitidos, como de la documentación aportada por asociaciones interesadas, podemos destacar los siguientes aspectos:

1.- Objetivos asistenciales que se persiguen con este tipo de recurso:

El Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo, por el que se desarrolla la Ley Foral 6/1990, de 13 de noviembre, sobre el Régimen de Autorizaciones, Infracciones y Sanciones, modificado por la orden Foral 95/2005, de 30 de junio, define el centro de rehabilitación psicosocial como centro de atención diurna, destinado a personas con trastorno mental grave que presentan deficiencias en sus funciones psicológicas, limitaciones en la actividad y restricciones en su participación en la comunidad, así como en los hábitos y capacidades laborales.

El primordial objetivo de los centros debe ser el de ofrecer programas individualizados de rehabilitación psicosocial que permitan a los usuarios aprender a recuperar aquellas habilidades que necesitan para desenvolverse autónoma y normalmente en comunidad, evitando su marginación, y ofrecer apoyo para mejorar la calidad de vida del conjunto familiar.

El propio Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud ha reconocido en su informe que el objetivo general de estos centros es el de ofrecer programas Individualizados de rehabilitación psicosocial que permitan a los usuarios aprender o recuperar aquellas habilidades que necesitan para desenvolverse normalmente en la comunidad y funcionar lo más activa y autónomamente en su medio social. En concreto se pretende:

- Favorecer el mantenimiento de las personas con trastorno mental grave en su entorno comunitario, en las mejores condiciones de normalización, integración y calidad de vida.

- Capacitar a las personas con trastorno mental grave (T.M.G.) para su desenvolvimiento en la comunidad de la forma más autónoma e independiente posible.

- Evitar la institucionalización y marginación de las personas con trastorno mental grave que viven en la comunidad.

- Ofrecer apoyo, información y asesoramiento a las familias para que adquieran las habilidades y destrezas necesarias que les ayuden en la convi-

vencia diaria mejorando la calidad de vida del conjunto familiar.

Así pues, las principales áreas de intervención serían: rehabilitación psicosocial, como proceso cuyo objeto es ayudar a las personas con discapacidad por trastorno mental a reintegrarse en la comunidad y mejorar su funcionamiento psicosocial en unas condiciones lo más normalizadas e independientes posibles; formación y orientación ocupacional-laboral, ayudar en la adquisición, mantenimiento y desarrollo de hábitos y habilidades para la integración laboral; y apoyo comunitario, para facilitar la integración; y apoyo a las familias, a fin de que las familias sepan como actuar con su familiar enfermo.

2.- Tipos de prestaciones y actividades asistenciales previstas para el logro de los citados objetivos asistenciales:

A este respecto, el Departamento de Bienestar informa que los servicios a prestar han de incluir una atención integral permanente mediante el diseño de un Plan de Atención Individualizado que defina los objetivos de actuación y permita el seguimiento y la evaluación de los mismos. Estos servicios son los siguientes:

– Servicios hoteleros:

- Manutención: incluye la comida del mediodía para las personas que acuden al programa de Centro de Día, atendiendo a las necesidades específicas de las personas usuarias.

- Limpieza: de los espacios generales

– Servicio de acogida: su función es dar a conocer el funcionamiento y los objetivos de trabajo, así como integrar a la persona en la dinámica del centro acompañándola y motivándola durante la etapa inicial de estancia.

– Servicio de atención personal básica y readaptación en actividades de la vida diaria:

- Autocuidado.

- Higiene personal.

- Movilidad.

- Habilidades cotidianas.

– Servicio de Educación para la salud y psicoeducación: su finalidad es la potenciación de recursos protectores ante la vulnerabilidad para las recaídas por el incorrecto manejo de la medicación.

- Información sobre la enfermedad

- Información sobre la medicación y su autoadministración.
- Información sobre el manejo de recursos sanitarios
 - Servicio de habilidades sociales: mantenimiento y mejora de las capacidades y habilidades psicosociales.
 - Habilidades de conversación.
 - Asertividad.
 - Expresión-recepción de emociones. Petición de ayuda.
 - Programa de rehabilitación de déficits cognitivos, referido principalmente al desarrollo de la capacidad de atención y de la memoria:
 - Mejorar las distintas clases de atención
 - Incremento de los intervalos de mantenimiento de atención.

- Fortalecimiento de la memoria.
 - Programa de ocio y tiempo libre: su función es enseñar a la persona a disfrutar de su ocio de manera placentera, evitando .la apatía y el inmovilismo.
 - Adiestramiento en la búsqueda de recursos de ocio.
 - Recuperación de aficiones.
 - Mejora de las relaciones sociales

3.- Dotación de medios humanos y materiales con los que habrá de contar cada centro y su cualificación técnica:

Sobre este aspecto, el Departamento de Bienestar informa que la dotación de estos centros va a ser la siguiente:

A) MEDIOS HUMANOS:

1) Pamplona

Personal FIJO	Común	CRPS	CD	Nº Horas anuales
Coordinación y Dirección	1			1.672
Psicólogo		0,5		836
Trabajador/a social	0,5			836
Auxiliar administrativo	1			1.672
Limpieza	0,5			815,5
Personal presencia 8 horas/día				
Terapeuta ocupacional	1			1.816
Cuidadores			1	1.816
Formador laboral	1			1.816
Educador social	3			5.448

2) Estella

Personal FIJO	Común	CRPS	CD	Nº Horas anuales
Coordinación y Dirección	1			1.672
Psicólogo		0,5		836
Trabajador/a social	0,5			836
Auxiliar administrativo	1			1.672
Limpieza	0,5			815,5
Personal presencia 8 horas/día				
Terapeuta ocupacional	1			1.816
Cuidadores			1	1.816
Formador laboral	1			1.816
Educador social	3			5.448

3) Elizondo

<i>Personal FIJO</i>	<i>Común</i>	<i>CRPS</i>	<i>CD</i>	<i>Nº Horas anuales</i>
<i>Coordinación y Dirección</i>	1			1.672
<i>Psicólogo</i>				
<i>Trabajador/a social</i>	0,5			836
<i>Aux. administrativo</i>	0,5			836
<i>Limpieza</i>	0,25			407,75
<i>Personal presencia 8 horas/día</i>				
<i>Terapeuta ocupacional</i>	1			1.816
<i>Cuidadores</i>	1			1.816
<i>Formador laboral</i>				
<i>Educador social</i>	2			3.632

4) Tudela

<i>Personal FIJO</i>	<i>Común</i>	<i>CRPS</i>	<i>CD</i>	<i>Nº Horas anuales</i>
<i>Coordinación y Dirección</i>	1			1.672
<i>Psicólogo</i>		0,5		836
<i>Trabajador/a social</i>	0,5			836
<i>Auxiliar administrativo</i>	1			1.672
<i>Limpieza</i>	0,5			815,5
<i>Personal presencia 8 horas/día</i>				
<i>Terapeuta ocupacional</i>	1			1.816
<i>Cuidadores</i>			1	1.816
<i>Formador laboral</i>	1			1.816
<i>Educador social</i>	3			5.448

B) MEDIOS MATERIALES:**1) Pamplona**

El local donde se ha exigido que se desarrolle el servicio debía estar situado en un entorno comunitario normalizado y accesible, ofreciendo la infraestructura y equipamientos necesarios para la prestación de un servicio global a las personas a las que va dirigida. Son exigencias mínimas:

- Superficie mínima 225 m²
- Ventilación, iluminación natural. Libre de barreras arquitectónicas. Localización céntrica
- Accesible con transporte público
- Espacios destinados a despachos, salas de rehabilitación y actividades, baños, comedor.

El equipamiento mínimo para la puesta en marcha del C.R.P.S. con programa de Centro de día es el siguiente:

- Cocina: electrodomésticos y menaje básicos.
- Comedor: 8 mesas de 4 comensales con sus respectivas sillas.

- Salas de actividades: 65 de sillas, ordenadores, material de terapia ocupacional, mesa de actividades, 10 colchonetas, aparato de música, material de psicomotricidad.

- 3 despachos: mesas, sillas, ordenadores, armarios, mesa reuniones y archivadores.

2) Estella

El local donde se ha exigido que se desarrolle el servicio debía estar situado en un entorno comunitario normalizado y accesible, ofreciendo la infraestructura y equipamientos necesarios para la prestación de un servicio

global a las personas a las que va dirigida. Son exigencias mínimas:

- Superficie mínima 225 m²
- Ventilación, iluminación natural
- Libre de barreras arquitectónicas. Localización céntrica
- Accesible con transporte público

- Espacios destinados a despachos, salas de rehabilitación y actividades, baños, comedor.

El equipamiento mínimo para la puesta en marcha del C.R.P .S. con programa de Centro de día es el siguiente:

- Cocina: electrodomésticos y menaje básicos.
- Comedor: 8 mesas de 4 comensales con sus respectivas sillas.
- Salas de actividades: 65 de sillas, ordenadores, material de terapia ocupacional, mesa de actividades, 10 colchonetas, aparato de música, material de psicomotricidad.
- 3 despachos: mesas, sillas, ordenadores, armarios, mesa reuniones y archivadores.

3) Elizondo

El local donde se ha exigido que se desarrolle el servicio debía estar situado en un entorno comunitario normalizado y accesible, ofreciendo la infraestructura y equipamientos necesarios para la prestación de un servicio global a las personas a las que va dirigida. Son exigencias mínimas:

- Superficie mínima 150 m²
- Ventilación, iluminación natural
- Libre de barreras arquitectónicas. Localización céntrica
- Accesible con transporte público
- Espacios destinados a despachos, salas de rehabilitación y actividades, baños, comedor.

El equipamiento mínimo para la puesta en marcha del C.R.P .S. con programa de Centro de día es el siguiente:

- Cocina: electrodomésticos y menaje básicos.
- Comedor: 4 mesas de 4 comensales con sus respectivas sillas.
- Salas de actividades: 35 sillas, ordenadores, material de terapia ocupacional, mesa de actividades, 6 colchonetas, aparato de música, material de psicomotricidad.
- 2 despachos: mesas, sillas, ordenadores, armarios, mesa reuniones y archivadores.

4) Tudela

El local donde ha exigido que se desarrolle el servicio debía estar situado en un entorno comunitario normalizado y accesible, ofreciendo la infraestructura y equipamientos necesarios para la prestación de un servicio global a las personas a las que va dirigida. Son exigencias mínimas:

- Superficie mínima 225 m²
- Ventilación, iluminación natural .Libre de barreras arquitectónicas. Localización céntrica
- Accesible con transporte público
- Espacios destinados a despachos, salas de rehabilitación y actividades, baños, comedor.

El equipamiento mínimo para la puesta en marcha del C.R.P .S. con programa de Centro de día es el siguiente:

- Cocina: electrodomésticos y menaje básicos.
- Comedor: 8 mesas de 4 comensales con sus respectivas sillas.
- Salas de actividades: 65 de sillas, ordenadores, material de terapia ocupacional, mesa de actividades, 10 colchonetas, aparato de música, material de psicomotricidad.
- 3 despachos: mesas, sillas, ordenadores, armarios, mesa reuniones y archivadores.

Según el Departamento de Bienestar, “todas estas exigencias han sido cumplidas por las entidades que han resultado adjudicatarias de la gestión del servicio; Avanvida S.L., para la gestión de los CRPS de Pamplona, Tudela y Estella, y Hospitalarias para la gestión del CRPS de Elizondo.”

Sin embargo, analizados los anteriores datos, y sin entrar en detalle en ello, consideramos que, en comparación con otros dispositivos de rehabilitación de la red de salud mental, la estructura organizativa elegida para este importante servicio público es claramente insuficiente para que pueda cumplir con los niveles de calidad exigibles actualmente, los recursos humanos de los centros de rehabilitación psico-social son escasos en número y con un perfil profesional por debajo de lo deseable, debiendo fijarse además la obligación de cobertura de bajas y sustituciones para que la atención se mantenga adecuadamente.

4.- Perfil de los usuarios que serán atendidos y los requisitos y procedimientos de acceso a este tipo de recurso específico:

Según informa el Departamento de Bienestar, “Los Centros atenderán a personas afectadas de trastorno mental grave de edades comprendidas entre los 18 y los 65 años, entendiendo como tales aquellas personas que sufren trastornos mentales graves y crónicos que presentan dificultades en su funcionamiento psicosocial autónomo y en su integración social, y necesitan de rehabilitación y apoyo específico para avanzar en su integración en la comunidad.

Según la clasificación C.I.E.10 (Codificación Internacional de Trastornos Mentales y del Comportamiento), se consideran de particular gravedad los siguientes: esquizofrenia (F20, F21, F22, F23, F24, F25, F28, F29), algunos trastornos bipolares y algunos trastornos depresivos graves (F31, F32.3, F33.3), algunos trastornos obsesivos compulsivos (F42) y trastornos de personalidad (F60), por ser los que en mayor grado impiden el desarrollo de las capacidades funcionales en relación a las áreas de la vida diaria y dificultan el desarrollo de la autonomía.

No obstante, es necesario conjugar tres dimensiones a la hora de delimitar y caracterizar al colectivo:

- Dimensión DIAGNÓSTICO: trastorno mental grave, especialmente nucleado en torno a la psicosis.
- Dimensión DISCAPACIDAD: deterioros y déficit en el funcionamiento psicosocial, pérdida de autonomía y aislamiento.
- Dimensión DURACIÓN: carácter crónico, larga duración de la problemática psiquiátrica y psicosocial."

5.- Régimen de tarifas previsto y de las razones técnicas y jurídicas en las que se sustenta tal decisión, con especial referencia a las posibles diferencias existentes en su caso entre Rehabilitación Psicosocial como prestación sanitaria y como prestación social:

Esta Institución, en su Informe sobre la Atención a la Salud mental en Navarra del 2003, ya recalca la importancia de prestar una atención integral y coordinada al colectivo de enfermos mentales graves, posicionándose por ello en contra del cobro de tarifas en los tratamientos en rehabilitación en centros y tratamientos individualizados con parte integrante del tratamiento de la enfermedad mental grave.

La Asociación Navarra de Salud Psíquica (ANASAPS) también ha considerado que la rehabilitación es un tratamiento sanitario y como tal, debe ser gratuito.

La Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, de Servicios Sociales, dispone en su artículo 5.f) la obligación de regular el régimen de tarifas, tanto del sector público como del sector privado colaborador. A su vez, la Ley Foral 20/1985, de 25 de octubre, de Concursos en materia de Servicios Sociales, establece que los concursos deberán contener el régimen de tarifas a abonar por los usuarios de los servicios concertados.

Por otro lado, el artículo 8 del Decreto Foral 20/2004, de 9 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Navarro de Bienestar Social, establece que corresponde a la Junta de Gobierno de este Organismo Autónomo, entre otras atribuciones, aprobar el régimen de precios y las tarifas para la utilización de centros y servicios propios y concertados.

En la resolución 1/2005, de 28 de febrero, por la que se modificaban tarifas, exenciones y bonificaciones por la prestación de servicios gestionados directa o indirectamente por el Instituto Navarro de Bienestar Social, se modificaba el artículo 4 del Acuerdo de 18 de junio de 1997 de la Junta de Gobierno de dicho organismo autónomo, fijando la atención residencial para personas con enfermedad mental en 1114,96 euros mensuales, y en el caso de la atención diurna, unos costes de 121,26 euros mensuales por transporte y comedor para mayores de 18 años, y de 68,59 euros para menores de edad. Establece en el punto 5, el abono de un 90% de la renta per cápita mensual en el caso de atención residencial, y de un 50% en pisos tutelados o funcionales.

Así pues, al inicio de la tramitación del presente expediente, estaba previsto que el sistema de copago se trasladara a las personas con enfermedad mental grave (TMG), cuya extrema pobreza y marginación social están recogidas en todos los informes hechos en Navarra y en el Estado, no siendo admisible que personas con TMG paguen por su tratamiento de rehabilitación ni que sus familias soporten más carga económica de la que ya tienen, profundizando todavía más en la discriminación y marginación que sufre este colectivo social.

Sin embargo, recientemente, la Junta de Gobierno del Instituto Navarro de Bienestar Social, en Resolución 3/2005, de 12 de septiembre, por la que se modifica el artículo 4.2 del Acuerdo de 18 de junio de 1997, publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 5 de octubre de 2005, ha determinado que la tarifa de los CRPS sea asimilada al criterio que viene observando en los recursos de atención diurna para el resto de colectivos de personas con discapacidad. De esta forma, para la atención rehabilitadora se ha establecido una tarifa 0 y, únicamente en el caso de las personas que acudan a la actividad de centro de día, se ha establecido una tarifa para el servicio de comedor de 63 €/mes, aunque se garantizará que ninguna persona se quede sin recibir el servicio por no tener los recursos necesarios para ello.

Desde esta Institución se ha mostrado especial atención y preocupación por el posible cobro de

tarifas para tratamientos de rehabilitación a enfermos mentales, pudiendo suponer dicha medida una barrera de acceso al servicio en un colectivo en situación de especial vulnerabilidad, siendo por ello un motivo más para pedir que se garantice la máxima implicación y responsabilidad del Departamento de Salud, no pudiendo dejar que el plan se fragmente o quede bajo la exclusiva responsabilidad del Departamento de Bienestar Social, siendo necesaria una coordinación transversal para la búsqueda de la mejor calidad de vida posible para las personas con enfermedad mental.

6.- Valoración del impacto previsible de la aplicación de un régimen de tarifas en el acceso universal al servicio en condiciones de equidad.

Los Directores de Salud Mental de las 17 CCAA acordaron en las III Jornadas de abril de 2003 que la rehabilitación en salud mental es un tratamiento sanitario y una prestación universal, no siendo razonable que se cobre a este colectivo por el servicio de rehabilitación, cuando en el informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del 2003 se reconocía una gran vulnerabilidad económica a las personas con enfermedad grave, que mayoritariamente viven en hogares con una media de renta inferior a los 600 euros, con padres pensionistas o madres viudas mayores.

La Asociación ANASAPS nos hizo saber su desacuerdo con una aportación de la renta per capita mensual al igual que en la tercera edad, como fija la Resolución 1/2005, dado que las personas con trastornos mentales graves los padecen desde la adolescencia o primera juventud, no son ancianos con escasos gastos y vida social, siendo superiores los gastos personales en este colectivo que en el resto de discapacidades psíquicas, no teniendo sentido que se paguen por el Estado unas pensiones a afectados y familiares, y que luego las CCAA se apropien de parte de dichos recursos para el tratamiento de la enfermedad.

Al solicitar información sobre esta cuestión, el Departamento de Salud se limita a decir que el tratamiento en los Centros de Rehabilitación Psicosocial será a coste cero, omitiendo hacer cualquier valoración sobre ello.

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social es más concreto al expresar que “como se ha señalado en la respuesta anterior la atención rehabilitadora que se presta en estos centros es gratuita, y por tanto no existe freno alguno al acceso de los usuarios en condiciones de igualdad.

En cuanto a la tarifa establecida para el servicio de comedor, entendemos que la cuantía de la misma ha sido ajustada en grado máximo a fin de que la misma no suponga un obstáculo para el acceso a la misma de cuantos ciudadanos pudieran precisar y, como ya he señalado, se garantizará que ninguna persona se quede sin recibir el servicio por no tener los recursos necesarios para ello.”

Se rechaza por tanto finalmente el cobro de tarifas por los Centros de Rehabilitación Psicosocial, que eran inicialmente las fijadas en la resolución 1/2005 para recursos del sector de la tercera edad y discapacidad, asumiendo las prestaciones de rehabilitación y sociosanitarias para las personas con TMG en su cartera de Servicios, en desarrollo del artículo 20 de la Ley 16/2003, lo mismo que asume los programas de Centro de Día de la Clínica de Rehabilitación, incluyéndose como prestación universal para las personas con TMG, a fin de no vulnerar los derechos de las personas con EMG reconocidos en la Legislación: artículos 9, 14, 43 y 49 de la Constitución, Ley 14/86 y Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

Esta Institución no puede más que acoger favorablemente ese cambio de criterio, pues en otro caso se produciría una clara diferencia en las posibilidades de acceso de personas con TMG, según su situación socioeconómica y familiar, de forma que el copago podría disuadir a afectados que vivan solos o en pensiones, no garantizándose la igualdad y la universalidad con estos mecanismos de pago.

7.- Acerca del grado de participación y responsabilidad del Departamento de Salud en el proyecto y, en su caso, los sistemas y procedimientos de coordinación establecidos hasta el momento y los que está previsto establecer en el inmediato futuro:

Esta Institución ya denunció el año 2003, en su Informe Especial sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra, una crónica falta de entendimiento entre los Departamentos de Salud y Bienestar Social, paliada en parte desde la aprobación del Plan Foral de Atención Socio sanitario, los problemas de coordinación que se detectan y son traducidos en quejas reiteradas de ciudadanos. Los propios informes recibidos muestran esa realidad pese a la aparición de dicho plan.

La respuesta del Departamento de Salud, transcrita literalmente en los antecedentes de la presente resolución, es claramente insuficiente, no concretando los aspectos precisos y sustanciales

que le planteamos, e incluso, contradiciendo varios de los extremos que aborda Bienestar Social en su informe. La falta de respuesta a esta petición es consecuencia de una completa ausencia de conclusiones y de delimitación de responsabilidades, lo cual ocasiona un grave quebranto a la credibilidad del sistema y, por ende, afecta muy seriamente a la calidad del servicio sanitario.

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social, comenzando por dejar claro que los Centros de Rehabilitación Psicosocial se inscriben dentro de los Servicios Sociales Especializados, y su marco de desarrollo es la atención sociosanitaria, considera que la responsabilidad del recurso es del Instituto Navarro de Bienestar Social, pero en su desarrollo y ejecución se abre a la participación del Departamento de Salud en lo relacionado con la atención a la persona usuaria y su seguimiento.

Y en este sentido informa literalmente:

“A fin de garantizar la debida coordinación entre ambos Departamentos, se han establecido los siguientes procedimientos de coordinación:

- Creación de una Comisión Directora del Programa de Trastorno Mental Grave en la que participan ambos Departamentos.
- Creación de una Comisión Técnica del Programa de Trastorno Mental Grave en la que también participan ambos Departamentos.
- Previsión en los pliegos de cláusulas técnicas que rigen el concierto de una comisión de seguimiento del mismo, formada por dos personas del INBS, dos personas de Salud Mental y dos personas de la entidad adjudicataria.

Otros procedimientos de coordinación en los que se está trabajando con la Subdirección de Salud Mental son los siguientes:

- Designación de un dispositivo de la Red de Salud Mental como referente para coordinar aspectos de carácter general (protocolos, instrumentos, procesos asistenciales, seguimiento y evaluación de la puesta en marcha, mejoras a aplicar...)
- Implicación en el desarrollo del programa de atención a cada persona de los profesionales de la red de Salud Mental responsables del área sanitaria (admisión/acogida, evaluación, elaboración del plan de atención individualizada, seguimiento durante el desarrollo de los programas, alta de personas usuarias...).”

Así pues, el nuevo programa del Gobierno busca crear una red de servicios sociales para

favorecer la rehabilitación psicosocial, contando por supuesto también con Salud, resultando por ello preciso coordinar el ámbito sociosanitario, aumentar la participación de todos los sectores y evitar posibles monopolios, definir mejor el modelo organizativo, extremar los sistemas de control, nombrar un director técnico del Plan que se responsabilice de la coordinación y coherencia de todo el sistema social y sanitario, consensuar los enfoques rehabilitadores y los instrumentos de evaluación.

Sin embargo, los afectados, nos han explicado reiteradamente en sus quejas que el sistema parece funcionar mediante compartimentos estancos, sin que haya coordinación ni menos aún dirección del tratamiento, sino que la iniciativa la han llevado ellos mismos, habiendo tenido que insistir repetidas veces, con tenacidad, para que la atención fuera la adecuada. En definitiva, sus afirmaciones coinciden plenamente con las conclusiones que constan en el informe especial “La Atención a la Salud Mental en Navarra” que realizó esta Institución en marzo de 2003, que se dirigió al Parlamento Foral, y cuyo contenido conoce el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, ya que se lo aportamos en su día.

El referido informe contiene 9 recomendaciones que se plantean para mejorar el sistema socio-sanitario para la adecuada atención a la enfermedad mental, uno de cuyos aspectos más esenciales era la elaboración de un Plan Integral de Salud Mental en Navarra, que definiese el marco de responsabilidades de las Administraciones Públicas, la debida coordinación entre entidades, profesionales y organismos prestatarios de los servicios públicos necesarios en esta materia, así como la forma de financiación. El tratamiento integral supone tanto el puramente clínico, específico en los momentos en que la enfermedad se encuentra en fase aguda, como el tratamiento necesario, tras superarse ese momento, que debería conllevar concretas medidas que permitieran la integración socio-laboral de los afectados, todo ello sin perjuicio de otros aspectos que se ponen de relieve en nuestro informe, en el que además señalábamos las deficiencias del sistema, siendo precisamente la primera de ellas la ausencia de dirección del tratamiento psiquiátrico y psico-social completo, dado que las distintas instancias y profesionales intervinientes en la cura del paciente están descoordinados.

Como ya expuso esta Institución en el referido informe, la integración de los servicios sanitarios dirigidos a la enfermedad mental con otros servicios de naturaleza no sanitaria –excluidos de las

prestaciones sanitarias reconocidas por el RD 63/1995— pero necesarios para cubrir la deficiente adaptación a la vida ordinaria de los enfermos mentales crónicos y para apoyar a sus familias y cuidadores, similares a los que se detallan en el Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo, sobre autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de servicios sociales para otras discapacidades (servicios ocupacionales, ocupacionales, de ocio y tiempo libre...), han de integrar servicios sanitarios dirigidos al cuidado de la enfermedad mental y prestados, bien desde el mismo recurso, bien desde otros más generales mediante estrategias de coordinación. Por otro lado, un mismo usuario puede necesitar diversos servicios (residenciales, de ocio, laborales, sanitarios,...), es decir un “paquete” de servicios sociosanitarios altamente individualizado, lo que complica la estrategia de coordinación y obliga a pensar en otros términos (gestión de casos, gestión de recursos).

Pese a la claridad y actualización del marco normativo, el actual sistema de atención a los enfermos mentales es valorado en líneas generales por los ciudadanos como deficitario en recursos, deficiente en cuanto a la organización de la red sanitaria responsable de atender este colectivo, y que está dando lugar a un esquema de asistencia no deseable desde la necesidad de los pacientes, las competencias de la Administración foral, el papel de las asociaciones de enfermos y cuidadores y la carga asumible por las familias. Concretamente, la Asociación Navarra para la Salud Mental (ANASAPS) ha puesto también en conocimiento de esta Institución la falta de un proyecto uniforme con un modelo de servicio a ejecutar, considerando imprescindible que Salud Mental dirija el proceso terapéutico y rehabilitador, así como la falta de definición de un sistema de evaluación aplicable a todos los centros, con un modelo organizado de coordinación que no está definido y que temen dependerá de la voluntariedad de cada profesional, dado que —como confirma el departamento de Salud en su informe— la derivación a los futuros centros de Rehabilitación Psicosocial será a propuesta de los psiquiatras/psicólogos de los Centros de Salud Mental del Servicio Navarro de Salud. Tampoco aprecian indicadores fiables de calidad como el número de ingresos en unidades de hospitalización, recaídas clínicas o carga familiar. Desconocemos, por otra parte, si se han implantado protocolos de actuación para que los funcionarios puedan desplegar sus labores con garantías, paliando en parte la débil coordinación, pero, según informa ANASAPS, son inexistentes.

La crisis del sistema surge por una planificación insuficiente en el área de salud y la carencia de presupuestos para el área sociosanitaria (bienestar social), y la pregunta es si ha de alcanzarse a través del Instituto Navarro de Bienestar Social o del denominado Coordinador Sociosanitario. Deben ajustarse pautas de control y seguimiento por parte de la Administración, sin que aparezca claro a quién corresponde o, al menos, quien ejecuta ese control, y quién debe asumir la responsabilidad ante eventuales negligencias, deficiencias, riesgos o problemas. La razón de la descoordinación no deriva de la falta de referencias teóricas sobre el modelo, sino por la determinación de los criterios económicos, el modelo de gestión económico, de recursos y responsabilidades desarrollado por la Administración, lo que pone en cuestión la capacidad de atención a los enfermos mentales.

La valoración que, sin mayor análisis, se puede hacer desde una óptica que coincide con la que expresan las asociaciones, es la evidente debilidad organizativa de este importante servicio público, debilidad que implica, si no una total inexistencia de coordinación, si al menos indefinición de la misma. Precisamente, una de las características de una administración pública moderna debe ser, además de la simplificación de trámites, la claridad en la responsabilidad de la gestión de cara a los ciudadanos. Cuando estos padecen enfermedades psíquicas o físicas que dificultan su vida habitual, ese esfuerzo se convierte en obligación, aún en el caso de que la atención, por complejidades en los tratamientos, requiera intervenciones desde diferentes ángulos de esa administración. Pero los ciudadanos, y menos aún los aquejados de una enfermedad como la de los trastornos psiquiátricos, no deben sufrir en su relación con la administración las dificultades de ésta para establecer la mejor coordinación, la claridad competencial y la responsabilidad que le corresponda a cada una de las áreas intervinientes.

La diversificación de los servicios que los enfermos mentales requieren y las carencias del sistema vigente en nuestra Comunidad, no tanto por dificultades sanitarias como por diferenciación de los espacios de responsabilidad y criterios económicos en el desarrollo de los programas de actuación, deben llevar de forma urgente a la definición de un espacio de actuación claro, unívoco, definiendo el marco de responsabilidad pública y posible participación de la iniciativa privada —particular o asociada— en la atención a los enfermos mentales, y definiendo la actuación a desarrollar por los servicios sociales y por los servicios sanitarios, con delimitación de funciones y establecimientos de órganos que han de decidir sobre la

adecuación de los recursos a la necesidad individual de cada enfermo mental, atendiendo a su estado de salud general, condiciones socioeconómicas y entorno familiar.

Por tanto, si tales centros se inscriben dentro de los Servicios Sociales especializados, y su marco de desarrollo es la atención sociosanitaria, como reconoce el propio Departamento de Bienestar en su informe, el sistema sanitario navarro tiene por tanto una clara responsabilidad en este tema, haciéndose necesario trabajar en estrecha colaboración y coordinación con la red de Salud mental y la red de Servicios Sociales de Atención Primaria, dado que todas las actuaciones dirigidas a la atención a la persona con discapacidad por enfermedad mental deberán perseguir una finalidad preventiva, a fin de mitigar en lo posible el deterioro físico y mental, desarrollando todas las actuaciones necesarias tanto a nivel sanitario como social; asistencia integral, aplicando los tratamientos en los diferentes diagnósticos, disponiendo de los medios materiales y personales adecuados y de una organización con programas suficientes para que la persona con discapacidad sea tratada con dignidad y respeto, resolviendo en todo momento las necesidades asistenciales que precise; y rehabilitación, destinada a restituir la autonomía de la persona con discapacidad, colaborando en el mantenimiento de sus capacidades física y psíquica, evitando nuevos deterioros.

Parece claro, en línea con lo indicado en el informe emitido por el Departamento de Bienestar Social, que la gestión conjunta de unos y otros servicios lleva a una mayor satisfacción de los ciudadanos, establece un marco de atención coherente y da seguridad tanto al paciente como a sus cuidadores y a los propios profesionales en los que se asienta esa atención. Por ello, la principal conclusión a la que llegamos es que es preciso establecer mecanismos de coordinación de aspectos de carácter general (protocolos, instrumentos, procesos asistenciales, seguimiento y evaluación de la atención en los centros de rehabilitación, mejoras,...), que faciliten la relación ciudadanos/administración y disminuyendo las situaciones que generan frustración y tensión, y permitiendo establecer una atención unidireccional de los pacientes.

En consecuencia, procedió efectuar RECOMENDACIÓN al Departamento de Salud para que asuma de manera expresa la responsabilidad última en el seguimiento técnico y en el control de calidad de los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial; y para que, en línea con lo indicado en el informe emitido por el Departamento

de Bienestar Social, el Departamento de Salud asuma la responsabilidad de desarrollar los instrumentos y sistemas precisos para garantizar la calidad y continuidad del proceso asistencial de todos y cada uno de los pacientes atendidos en los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial.

Los Departamentos de Salud y de Bienestar Social, Deporte y Juventud, del Gobierno de Navarra, remiten escrito en contestación a la recomendación efectuada con el siguiente tenor literal:

“En relación con su escrito de fecha 23 de enero de 2006, en el que realiza una recomendación al Departamento de Salud para que asuma de manera expresa la responsabilidad última en el seguimiento técnico y en el control de calidad de los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial y para garantizar la calidad y continuidad del proceso asistencial de todos y cada uno de los pacientes de esos centros y programas, tenemos a bien manifestarle lo siguiente:

Tal y como los Departamentos de Salud y Bienestar Social, Deporte y Juventud han manifestado reiteradamente, los Centros de Rehabilitación Psicosocial (en adelante CRPS) son centros pertenecientes a los servicios sociales especializados que atienden a personas con trastornos mentales graves que, una vez finalizado su tratamiento de salud mental, presentan limitaciones para el manejo y desenvolvimiento en las diferentes áreas de la vida personal y social (autocuidado, autonomía en actividades de la vida diaria, dificultades para afrontar las demandas del ambiente, aislamiento social, deterioro cognitivo, déficit de funcionamiento, capacidad y habilidades laborales, dificultades para afrontar las exigencias del empleo etc); es decir, que presentan limitaciones en su funcionamiento psicosocial que dificultan su integración social y su integración en la comunidad. Por todo ello, los programas y servicios que estas personas necesitan son servicios de rehabilitación psicosocial que les ayuden a restablecer o adquirir las capacidades y/o habilidades necesarias que desarrollen la autonomía e independencia necesarias para vivir en sociedad.

De esta forma se pone de manifiesto el papel que debe jugar la atención psicosocial en el soporte, apoyo e integración social de las personas con trastornos mentales graves, y por tanto la importancia de estos recursos sociales en la atención e integración de este colectivo, ayudándoles a recuperar su autonomía y así mantenerse en la comunidad evitando las recaídas y crisis.

Este proceso, que entra dentro del ámbito de actuación de los servicios sociales, no sería en

cambio posible sin la intervención del Departamento de Salud, que a través de la Red de Salud Mental realiza el diagnóstico de la enfermedad mental, el seguimiento psiquiátrico, la prevención de crisis y el control de las mismas, la estabilización y reajuste de su situación psicopatológica y, una vez conseguido esto, la derivación de las personas afectadas a los CRPS. Los programas de intervención individual los realizan conjuntamente los profesionales del CRPS y los profesionales de referencia del Centro de Salud Mental correspondiente, consistentes en el seguimiento de los mismos, así como en su evaluación y modificación cuando la situación de la persona así lo requiera. Todo este proceso se lleva a cabo de forma coordinada mediante protocolos de intervención conjunta que han sido elaborados por ambos Departamentos.

En consecuencia, no podemos compartir en absoluto la opinión de que no existe coordinación de ambos Departamento en la atención integral a las persona con trastorno mental grave, ni que los mismos funcionen como departamentos estancos. Las actuaciones han sido y son en todo momento coordinadas, como lo demuestra, no sólo la elaboración del programa de atención realizado de forma conjunta, sino también su puesta en marcha y seguimiento posterior.

Tal y como ya se señalaba en los informes que le fueron remitidos en su día por ambos Departamentos, se establecieron una serie de procedimientos de coordinación, los cuales volvemos a reiterar ahora:

- Creación de una Comisión Directora del Programa, en la que participan ambos Departamentos Y que es presidida en años alternos por un representante de cada uno de ellos que, además, tiene entre sus miembros a representantes de ANASAPS y del Foro de Salud Mental.

- Creación de una Comisión Técnica del Programa en la que también participan ambos Departamentos.

- Previsión, en los pliegos de cláusulas técnicas que rigen el concierto, de una comisión de seguimiento de los mismos que está formada por técnicos de ambos Departamentos Y por representantes de la entidad adjudicataria.

- Designación de un dispositivo de la Red de Salud Mental como referente para coordinar aspectos de carácter general (protocolos, instrumentos, procesos asistenciales...).

- Implicación en el desarrollo del programa de atención a cada persona de los profesionales de

la Red de Salud Mental responsables del área sanitaria.

Fue esta coordinación plasmada en el Programa la que llevó a tomar la decisión de crear los centros de rehabilitación psicosocial, configurados como una red básica que aglutina distintos programas de atención impulsados desde los servicios sociales y cuyo único objetivo es la integración en la comunidad de la persona con trastorno mental grave, como ciudadano que forma parte de la misma, y que servirá de apoyo y complemento al proceso de rehabilitación psiquiátrica, objetivo que no puede técnicamente entenderse como de carácter sanitario sino como de carácter social.

Actualmente, en cumplimiento del mandato de la Comisión Directora, la Comisión Técnica de este Programa está trabajando en la elaboración de indicadores que evalúen, tanto cuantitativa como cualitativamente, los resultados de la puesta en marcha de estos recursos Y analicen, atendiendo a los resultados que este tipo de atención tenga en las personas atendidas, la necesidad de modificación de los mismos.

Con respecto al resto de cuestiones recogidas en su escrito de 23 de febrero de 2006 antes citado, referidas a los perfiles profesionales elegidos para una buena atención psicosocial, debemos señalarle que para diseñar estos perfiles se han visitado y mantenido reuniones de trabajo con responsables de otras Comunidades Autónomas con experiencia en el desarrollo de estos programas. Por tanto, las plantillas de los CRPS, a la vista de las experiencias habidas en otras Comunidades Autónomas, son adecuadas desde el punto de vista técnico a los objetivos que persiguen.

Por último, es necesario señalarle también que, en cumplimiento de un acuerdo de la Comisión Directora se ha acordado nombrar un coordinador del Programa, que pertenecerá a la plantilla del Instituto Navarro de Bienestar Social, que es el responsable de la puesta en marcha de estos centros. El Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social será quien proponga en la próxima Comisión Directora el nombramiento del mismo.

Por tanto, y en base a todo lo anteriormente expuesto, no consideramos posible aceptar la recomendación realizada en su escrito, ya que entendemos que la solución técnica adoptada es la adecuada a los objetivos perseguidos y que los procedimientos y programas previstos están perfectamente coordinados entre ambos Departamentos.”

Al considerar ambos Departamentos en su respuesta que la atención psicosocial entra dentro del ámbito de actuación de los servicios sociales, dado que los Centros de Rehabilitación Psicosocial son centros pertenecientes a los servicios sociales especializados, y si bien se considera necesaria la intervención del Departamento de Salud, que a través de la Red de Salud Mental realiza el diagnóstico y seguimiento de la enfermedad mental, no se comparte en absoluto la opinión de que no existe coordinación de ambos Departamentos en la atención integral a las personas con trastorno mental grave, ni que los mismos funcionen como departamentos estancos, puesto que, además de que este proceso se lleva a cabo de forma coordinada mediante protocolos de intervención conjunta, se nombrará un coordinador responsable del Programa, perteneciente a la plantilla del Instituto Navarro de Bienestar Social, junto con las Comisiones Directora y Técnica del Programa como instrumentos de coordinación.

Del contenido del escrito se deduce que no es atendida por el contrario nuestra recomendación en el sentido de que el Departamento de Salud asumiera de manera expresa la responsabilidad última en el seguimiento técnico y en el control de calidad de los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial.

Esta Institución ya evidenció en el año 2003, en su Informe Especial sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra, una crónica falta de entendimiento entre los Departamentos de Salud y Bienestar Social, paliada en parte desde la aprobación del Plan Foral de Atención Socio sanitario, siendo los problemas de coordinación que se detectan traducidos en quejas reiteradas de ciudadanos. Será por ello preciso esperar al futuro para comprobar si los mecanismos de coordinación y control que en este caso se han programado resultan eficaces para garantizar la calidad y continuidad del proceso asistencial de todos y cada uno de los pacientes atendidos en los Centros y Programas de Rehabilitación Psicosocial.

Por todo ello, al no aceptarse materialmente nuestra recomendación, procedemos a reflejar esta circunstancia en el presente informe anual.

5.2.4. ADJUDICACIÓN MEDIANTE SUBASTA DE OCHO SOLARES PERTENECIENTES AL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA CON DESTINO A LA EDIFICACIÓN DE VIVIENDAS

ANTECEDENTES

En este caso, y a través de una actuación de oficio por parte de la Institución (expte. 05/237/U)

tuvimos conocimiento de que el Ayuntamiento de Pamplona pretendía enajenar mediante subasta ocho solares municipales sitios en los barrios de Buztintxuri, Rochapea y San Jorge, para la construcción de 258 viviendas. Al parecer se habían adjudicado provisionalmente a cuatro empresas por un importe total de 45,6 millones de euros, lo que supone que solo el coste de repercusión del suelo por cada vivienda va a ascender entre 178.804 y 218.216 euros, según los solares adjudicados.

La noticia hacía referencia a que se ha procedido a la venta de dichos solares por ser imposible su edificación para vivienda protegida, dadas sus características y por provenir de cesiones urbanísticas, aunque seguidamente se indica que los ingresos de la subasta se destinarán para financiar la construcción de 900 viviendas protegidas que el Ayuntamiento pretende promover.

En relación con el tema informábamos al Ayuntamiento de que en las XVIII Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo se propuso, como criterio general, que los llamados "Patrimonios Municipales del Suelo", que en Navarra están regulados en los artículos 223 a 229 de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se destinen de forma prioritaria a la promoción de vivienda protegida, sin desviaciones a otros fines que aunque puedan considerarse de interés público pueden financiarse por otras vías. Por ello se propuso que se eliminara el sistema de pública subasta para su enajenación, pues no parece compatible con el destino propio de este suelo.

Entendimos los Defensores del Pueblo que el problema de hacer efectivo el derecho a la vivienda no se puede resolver sino con una decidida actuación por parte de todas las Administraciones Públicas implicadas, pero en especial, por los propios Ayuntamientos mediante la correcta gestión de sus patrimonios públicos del suelo. Nuestra preocupación está firmemente fundada y obedece a razones objetivas que no necesitan demostración por ser de general conocimiento que la construcción de viviendas protegidas se ha mermado en esta última década de forma muy grave, sin que los poderes públicos hayan reaccionado con medidas eficaces. Esta situación imposibilita el ejercicio del derecho constitucional a la vivienda a una parte muy importante de la población, lo cual exige a las Administraciones actuar decididamente.

Por ello solicitamos al Ayuntamiento de Pamplona para que, de conformidad con lo establecido en la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, nos

informase sobre los planes que había aprobado el Ayuntamiento para potenciar la edificación de V.P.O., y, más en concreto, sobre la información de los medios de comunicación referida a la construcción de 900 viviendas, así como sobre las razones de no utilizar los ocho solares para promover V.P.O. y haber procedido a su enajenación. También nos interesábamos sobre el contenido del acuerdo que había debido de adoptar el Ayuntamiento sobre el destino de los ingresos obtenidos de la subasta de esos solares a que hemos hecho referencia.

Pues bien, desde la Gerencia de Urbanismo de ese Ayuntamiento, el Adjunto a su Gerente, nos remitió la correspondiente contestación en respuesta a nuestra solicitud en la que, en primer lugar, se analizaba la naturaleza de los bienes en cuestión ya que, en función de ello, su régimen jurídico será diferente.

Concluye a este respecto su naturaleza patrimonial por cuanto, además de contar con cargas urbanísticas y argumentarse tal naturaleza en anterior informe jurídico, no consta acuerdo plenario alguno de su adscripción al patrimonio público del suelo.

Respecto a su destino a viviendas de protección pública, se hace referencia a las cargas de urbanización soportadas por dichos solares, que hacen inviable tal destino como consecuencia de los porcentajes de repercusión del suelo en el precio final de este tipo de viviendas previstos en la legislación foral sobre esta materia.

A partir de ahí, y dada la distinta regulación que en uno u otro caso cabe aplicar, se hace referencia al destino de los ingresos obtenidos de la enajenación de esta clase de bienes que, conforme al apartado 4 del artículo 132 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, no podrán financiar gastos corrientes, indicándose a renglón seguido las diferentes inversiones a que está previsto destinar tales ingresos.

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

ANÁLISIS

A este respecto, y tras un análisis detenido de cuanto se nos transmite en dicho informe, algunas precisiones o reflexiones cabría realizar en relación al mismo.

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

Y siendo legítima esta opción desde el punto de vista del amplio margen de actuación que ostentan los Ayuntamientos para poder adoptar sus decisiones en esta materia, siempre dentro del respeto a la legalidad vigente, también resulta legítima la intervención de Instituciones garantistas como las de los Defensores del Pueblo para instar a las distintas Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, a desarrollar las actuaciones precisas en orden a establecer las condiciones necesarias para garantizar que los ciudadanos y ciudadanas puedan disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Es en este contexto en el que se produce el pronunciamiento de los distintos Defensores del Pueblo en las XVIII Jornadas de Coordinación, y en el que se realizan distintas propuestas de actuación dirigidas a los poderes públicos a los efectos de promover y facilitar el acceso a la vivienda.

Como segunda consideración a efectuar, y por lo que se refiere al análisis que se realiza del ordenamiento jurídico a efectos de determinar la naturaleza jurídica de los bienes en cuestión y, en consecuencia, el régimen jurídico al que se verán sometidos, no cabe sino afirmar que precisamente dicho ordenamiento jurídico arbitra y contiene mecanismos más que suficientes para, en función a cual sea la prioridad establecida en cada caso o la finalidad perseguida con cada actuación, optar por un régimen jurídico u otro.

Basta para ello hacerse referencia a la posibilidad establecida en el art. 224.2 de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de que los Ayuntamientos, mediante el correspondiente acuerdo plenario, incorporen en su respectivo patrimonio público del

suelo los bienes patrimoniales clasificados por el planteamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable, tal y como se menciona precisamente en la respuesta municipal.

En este sentido, una de las conclusiones a las que se hacían referencia en las Jornadas de Coordinación antes citadas por parte de los Defensores del Pueblo era la de que se consideraba necesario que todos los bienes inmuebles de naturaleza patrimonial pertenecientes a todas las Administraciones Públicas y a las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes a las mismas que sean clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable, integren los Patrimonios Públicos del Suelo.

A partir de ahí, las posibilidades siguen siendo diversas a la hora de proceder a la enajenación de dichos bienes. Y es aquí donde, como manifestábamos en nuestra anterior comunicación, los Defensores del Pueblo proponíamos que se eliminara el sistema de pública subasta para su enajenación, pues no parece compatible con el destino propio de este suelo, por más que la normativa que resulta de aplicación lo permita (art. 228.2 LOFTU).

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

Lo cierto es que el problema de la vivienda se vincula a la escasez de suelo. Hablar del problema de la vivienda es hablar de la falta de suelo apto para edificar, de la carestía de los solares, del mercado del suelo... No es este, indudablemente, el único obstáculo que encuentra hacer efectivo el derecho que reconoce el art. 47 de la Constitución, pero sí probablemente el más importante.

Y es por ello por lo que los poderes públicos deben de garantizar en sus distintas actuaciones la efectividad del principio a través del cual el suelo debe de estar al servicio del derecho a la vivienda accesible, que, además de estar reconocido como principio rector de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, se haya incorporado a nuestro derecho positivo a través del art. 5, f) de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que define como un fin

concreto y sectorial propio de la ordenación urbana, el de adoptar medidas tendentes a facilitar el acceso a la vivienda, a fin de satisfacer la necesidad de una vivienda digna y de fácil adquisición.

En esta línea, como decíamos antes, las posibilidades que el ordenamiento jurídico contempla permiten soluciones distintas a la finalmente adoptada por el Ayuntamiento, tal y como se ha mencionado anteriormente.

Además, por lo que se refiere a la utilización de la subasta, como modalidad contemplada en el art. 228.2 de la LFOTU, no debe olvidarse que dicho precepto permite otro tipo de soluciones, como p. ej. la de su apdo. c), que prevé la cesión a entes instrumentales o a otras Administraciones Públicas incluso a título gratuito.

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

En conclusión, consideramos que existen variadas posibilidades de actuación a este respecto que permiten y aconsejan en este caso reiterar el pronunciamiento efectuado por los Defensores del Pueblo en el sentido de rechazar el sistema de pública subasta para efectuar este tipo de enajenaciones.

Somos conscientes, no obstante, de que con ello no va a solucionarse a corto plazo el persistente problema que existe de dificultad de acceso a la vivienda, pero sin duda una adecuada línea de actuación en este sentido, acompañada de otras serie de medidas complementarias y consecuentes, entre las que cabe destacar las que se nos citan en el informe municipal sobre iniciativas para la construcción de viviendas protegidas en Pamplona y para fomentar el alquiler de viviendas no ocupadas de propiedad municipal, contribuirán en definitiva a paliar sucesivamente este problema que ocupa un lugar preferente en las aspiraciones de los ciudadanos y a cuya resolución deben encaminarse de forma preferente las distintas acciones de los poderes públicos.

De lo contrario, la distintas iniciativas municipales a que se nos hace referencia, difícilmente van a alcanzar el grado de efectividad deseado a la

hora de minimizar este problema si, junto a su efectiva implantación, se ven acompañadas de otras que, precisamente, interfieren en sus objetivos o producen efectos contrarios a los mismos.

Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que resultaba necesario insistir ante ese Ayuntamiento en relación a la recomendación efectuada por los Defensores del Pueblo y especialmente por lo que se refiere a la problemática suscitada en este caso, se consideró pertinente efectuar una RECOMENDACIÓN para que, en lo sucesivo, y en la línea con lo manifestado anteriormente, el Ayuntamiento de Pamplona no acuda al sistema de pública subasta para la enajenación de esta clase de terrenos de titularidad municipal que sean clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable.

A la fecha de cierre del presente informe estamos pendientes de recibir la correspondiente contestación del Ayuntamiento de Pamplona a la recomendación efectuada.

5.3. VALORACIÓN DE LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN Y A LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO

5.3.1. RESPUESTA A LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN Y A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS

Constantemente venimos insistiendo en todas aquéllas ocasiones que se nos presentan, en que la actividad que venimos desarrollando en relación a las quejas que nos formulan los ciudadanos y ciudadanas, no es posible ejercerla con la rapidez y celeridad que en ocasiones las distintas situaciones lo requieren, si no contamos con la colaboración de las administraciones públicas cuyas actuaciones son sometidas a nuestra consideración.

En estos cinco primeros años de funcionamiento de la Institución hemos podido apreciar que la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra ha pasado a ser considerada y percibida como un elemento más de las relaciones que se vienen manteniendo por los distintos organismos y entidades públicas de nuestra Comunidad Foral.

No obstante lo anterior, la experiencia adquirida en esa relación, especialmente en lo que se refiere a la tramitación de las diferentes quejas que se nos presentan, nos permite afirmar que la misma es manifiestamente mejorable.

Y ello desde un doble punto de vista. Por un lado en lo que se refiere a la debida respuesta a nuestras solicitudes de información, con la más amplia posible justificación y explicación de la

actuación de la administración que se vea afectada, que nos permita contar con la información y elementos de juicio necesarios para poder desarrollar correctamente nuestra labor.

Por otro lado, también en lo que se refiere a la remisión de dicha información en los plazos indicados, ya que en determinadas situaciones, la tardanza en responder a las solicitudes de información que cursamos puede restar eficacia a nuestras posibilidades de actuación en el caso concreto que analizamos.

Junto a estas dos importantes premisas, debe hacerse referencia igualmente a las respuestas o forma en que vienen a justificar las distintas Administraciones sus distintas posturas en relación con las recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias que les formulamos, especialmente cuando no se aceptan las mismas.

A estos efectos, la debida colaboración con esta Institución por parte de las distintas Administraciones Públicas de Navarra en estas cuestiones a que estamos haciendo referencia, además de resultar fundamental de cara al desempeño de nuestra labor, se nos antoja como una obligación derivada de la propia naturaleza de la Institución como comisionada del Parlamento de Navarra, representante de la soberanía popular.

Lo contrario no sólo viene a representar indirectamente una desconsideración también al propio Parlamento de Navarra, por la especial legitimación y misión que del mismo deriva a esta Institución, sino que supone igualmente una desconsideración hacia los ciudadanos que, haciendo uso de los mecanismos previstos en el Estado de Derecho, han acudido a una Institución garantista como ésta para la defensa de sus derechos. Y ello sin obviar el menoscabo que este tipo de actitudes representa en la transparencia que debe presidir las actuaciones de los poderes públicos así como en la exigencia de dar cuenta de las mismas a los ciudadanos y ciudadanas, que son sus verdaderos destinatarios y quienes justifican en última instancia su existencia.

Queremos en esta parte del informe por tanto llamar la atención sobre este aspecto y sobre la necesidad de mejorar la colaboración que venimos recibiendo de las distintas Administraciones Públicas. Baste como dato significativo señalar que en el año 2005 hemos tenido que reiterar en una primera ocasión nuestra solicitud de información a diferentes organismo y entidades en un total de 136 casos, los cuales al final se han traducido en que hayamos tenido que reiterar en una segunda ocasión un total de 33 de estos casos,

que finalmente se han traducido en los 19 que se relacionan más adelante, en los cuales hemos efectuado una advertencia expresa de la actitud entorpecedora con la labor de investigación de esta Institución de la respectiva administración.

Estos datos resultan significativos de cara a comprender la incidencia que tienen en el retraso con el que nos vemos obligados en ocasiones a dar respuesta a las quejas que se nos formulan y, en definitiva, a comunicar a sus autores el resultado de nuestras actuaciones.

Por más que nuestra Ley Foral reguladora contempla medidas como el reflejo en el Informe Anual de estas circunstancias, con menciones a las administraciones y autoridades implicadas, lo cual ya venimos realizando en nuestros diferentes informes, quizás sería el momento de reflexionar sobre el establecimiento de otro tipo de garantías y/o mecanismos que contribuyeran de una manera efectiva a que estas actitudes de falta de colaboración y desconsideración hacia una Institución garantista como la nuestra no pasen a convertirse en práctica habitual de las administraciones con las que nos relacionamos.

En este sentido, alguna referencia ya se contiene en este informe, como es el caso del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, que en este año ha sido el que más alto índice de quejas de todos los Departamentos ha representado. Sin embargo, esta circunstancia no podemos decir que se haya visto acompañada de un especial interés por parte del citado Departamento en dar cumplida respuesta a nuestras solicitudes de información en relación a dichas quejas si tenemos en cuenta que se le ha tenido que reiterar en 31 ocasiones nuestra inicial solicitud de información sobre las quejas respecto a las que nos hemos interesado, constituyendo una constante en las relaciones con el mismo. Pero es que además, de las ocho recomendaciones y una sugerencia efectuadas al mismo, sólo dos recomendaciones han sido aceptadas.

Si esta actitud va acompañada de contestaciones generalmente escuetas e insuficientes a nuestras solicitudes de información o, incluso, a las propias recomendaciones, como por ejemplo alguna en que se nos indica literalmente en relación a listas de espera que "cuando la demanda supera la capacidad de respuesta, el Servicio Navarro de Salud, adopta los medios necesarios para solucionar dicha situación", ciertamente la quiebra en el reconocimiento de la Institución pasa a ser evidente.

También nos hemos encontrado que a esta situación, en ocasiones, puede contribuir igual-

mente el desconocimiento de nuestras posibilidades de actuación e intervención como nos ha ocurrido en algún supuesto con el Ayuntamiento de Pamplona, concretamente con su Área de Protección Ciudadana.

Así, en algunas de las contestaciones que recibimos de la misma en asuntos que tienen que ver con expedientes sancionadores en materia de tráfico, se limitan a reflejar que el asunto esta planteado en el Tribunal Administrativo de Navarra y que una vez que el citado Tribunal dicte la resolución correspondiente se actuará en consecuencia por parte de ese Ayuntamiento. En otras, en contestación a alguna recomendación por nuestra parte en el sentido de que se deje sin efecto o se anule la sanción impuesta, se nos viene a manifestar que esto sólo es posible a través de los recursos administrativos.

En estas ocasiones nos vemos obligados a recordar la validez que otorga el ordenamiento jurídico a los distintos Ombudsman o Comisionados Parlamentarios, dentro de su ámbito competencial, para ejercer un efectivo control de legalidad, tanto constitucional como ordinaria, sobre la actuación de la Administración. Así, según se desprende de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, por la que se crea y regula esta Institución en nuestra Comunidad Foral, las funciones asignadas a la misma se orientan al control de la Administración en defensa del derecho de los ciudadanos a ser bien administrados y en garantía del principio de legalidad al que está sometida en sus actuaciones.

Esta labor de control resulta en cualquier caso complementaria y no excluyente con la posibilidad de que disponen los ciudadanos de acudir al Tribunal Administrativo de Navarra, órgano peculiar de nuestro régimen foral. Además, y cómo otra vía más de que disponen los ciudadanos y ciudadanas para la defensa de sus derechos, están los Tribunales de Justicia que sí que constituyen una vía alternativa a la nuestra o viceversa, tal y como por otra parte lo viene a confirmar lo establecido en el art. 23.2 de nuestra Ley Foral reguladora, que establece las pautas de actuación de la Institución cuando un asunto ha sido sometido a conocimiento de dichos Tribunales.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta, tal y como ya hemos tenido ocasión de manifestar en cuantas ocasiones se nos ha planteado, que cuando desde esta Institución se formula algún tipo de indicación o recomendación a la Administración sobre una cuestión concreta, planteándole la necesidad de realizar cualquier tipo de actuación, obviamente no nos corresponde

determinar la forma en que dicha Administración debe de llevar a cabo tal actuación.

En estos casos, debe de ser la propia Administración la que, dentro de los cauces formales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, que dicho sea de paso, no se agotan con la estimación de los recursos interpuestos por los ciudadanos, y optando por el que considere más adecuado, lleve a cabo las iniciativas oportunas que concluyan en su caso con la solución que desde esta Institución se haya podido plantear.

Tras este breve comentario, que ha pretendido aportar un punto de reflexión a lo que consideramos debe ser el adecuado marco de colaboración con las distintas administraciones con las que nos relacionamos, se pasa a continuación a reflejar

como en anteriores ocasiones junto con las distintas recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias aceptadas, no aceptadas y pendientes de contestación, la relación de las entidades u organismos a los que hemos tenido que advertir sobre la actitud entorpecedora en que estaban incurriendo respecto al ejercicio de las funciones de la Institución, al no responder a nuestras solicitudes de información o a las resoluciones (recomendaciones, recordatorios, sugerencias) que formulábamos en los correspondientes expedientes de queja, una vez analizado detenidamente el asunto de que se tratase, después de habernos dirigido hasta en tres ocasiones solicitando su respuesta a la autoridad responsable del organismo o Administración.

Estos casos han sido:

GOBIERNO DE NAVARRA:

Departamento de Salud

Expte. 04/392/S sobre retraso en entrega resultados scanner practicado en Hospital Virgen del Camino de Pamplona.

Departamento de Educación

Expte. 05/82/E sobre criterios complementarios de admisión de alumnos en Centros Escolares.

Dpto. de Cultura y Turismo- Institución Príncipe de Viana

Expte. 03/291/C sobre rotulación Baluarte y folletos, programas.

Departamento de M. Ambiente Ordenación del Territorio y Vivienda

Expte. 04/111/M sobre condiciones de celebración de la denominada "Fiesta del Gallo" en Elizondo.

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Ayuntamiento de Tudela

Expte. 02/354/M sobre molestias ocasionadas por funcionamiento de puerta de garaje de viviendas.

Ayuntamiento de Villava

Expte. 03/183/M sobre molestias ocasionadas por funcionamiento de puertas metálicas en pasadizo.

Expte. 04/397/H sobre deficiente información en relación a plusvalía municipal y expediente de apremio.

Ayuntamiento de Leitza

Expte. 04/263/O sobre reclamación

	daños por incorrecto funcionamiento de colectores municipales.
Ayuntamiento de Romanzado	Expte. 04/267/A sobre destino ingresos aprovechamiento coto de caza.
Ayuntamiento de Puente la Reina/Gares	Expte. 04/271/U sobre ejecución de obras de un edificio sin ajustarse a licencia municipal.
Ayuntamiento de Baztán	Expte. 02/325/U sobre contenido y alineaciones de Estudio de Detalle.
Ayuntamiento de Corella	Expte. 04/411/M sobre molestias ocasionadas por funcionamiento local de asociación juvenil.
Ayuntamiento de Andosilla	Expte. 05/54/O sobre consecuencias ejecución obras renovación travesía en viviendas de la misma.
Ayuntamiento de San Martín-de Unx	Expte. 05/91/U sobre condiciones de trazado de vial o calle en la localidad
Ayuntamiento del Valle de Olla	Expte. 05/96/V sobre solicitud de información de contribuyente.
Ayuntamiento de Lumbier	Expte. 05/116/O sobre deficiencias en servicio de alumbrado público.
Ayuntamiento de Murchante	Expte. 05/129/M sobre molestias ocasionadas por funcionamiento local de reunión de jóvenes.
Ayuntamiento de Berriozar	Expte. 05/251/M sobre condiciones funcionamiento estación base de telefonía móvil.
Concejo de Arlegui	Expte. 05/93/O sobre información que se viene facilitando a Concejante.

5.3.2. RELACIÓN DE RESOLUCIONES ACEPTADAS, RECHAZADAS Y PENDIENTES DE CONTESTACIÓN

RESOLUCIONES ACEPTADAS

GOBIERNO DE NAVARRA:

- Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Expte. 04/393/B sobre insuficiencia de plazas en centros ocupacionales. (-Recomendación-)

Expte. 05/37/S sobre solicitud de plaza residencial para paciente afectada por enfermedad mental. (-Recomendación-)

- Departamento de Salud

Expte. 05/115/S sobre efectos del sistema de guardias de farmacia en zonas de montaña. (-Recomendación-)

Expte. 05/240/S sobre demora en efectuar intervención quirúrgica.

(-Recomendación-)

- Departamento de Educación

Expte. 05/23/E sobre sanción disciplinaria impuesta a alumnos del Instituto de Educación Secundaria de Zizur Mayor. (-Sugerencia-)

Expte. 05/59/E sobre situación generada en Centro Escolar tras condena penal firme a Profesor de Educación Física por actos en el desempeño de sus funciones. (-Recomendación-)

Expte. 05/172/E sobre insuficiencia de instalaciones en el Instituto de Educación Secundaria Eunate. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 05/202/E sobre demora en la construcción de las nuevas instalaciones del Colegio Patxi Larrainzar en Pamplona. (-Recomendación-)

Expte. 05/305/E sobre alumnos con necesidades educativas especiales: límite de edad en Educación Infantil. (-Recomendación-)

- Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda

Expte. 04/304/M sobre solicitud de acceso a información sobre parcelas en Navarra con cultivos de variedades Genéticamente Modificadas. (-Recomendación y Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 05/33/M sobre solicitud de información sobre censos de rapaces rupícolas en Navarra. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 05/80/U sobre acceso a información y puesta en funcionamiento del censo de viviendas protegidas. (-Recomendación-)

Expte. 05/118/U sobre falta de contestación a solicitud de descalificación de vivienda de protección oficial. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 05/128/U sobre tramitación de solicitud de prórroga en la subsidiación de intereses de préstamos para adquirir vivienda de protección oficial. (-Recomendación-)

Expte. 05/204/U sobre denegación de subvención por adquisición de vivienda de protección oficial. (-Recomendación-)

- Departamento de Presidencia, Justicia e Interior

Expte. 05/30/F sobre solución a consecuencias para participantes de la anulación judicial de desarrollo de la oposición para cuidador con destino al Gobierno de Navarra. (-Sugerencia-)

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

- Ayuntamiento de Pamplona

Expte. 05/94/M sobre solicitud de información de la contaminación lumínica en Pamplona. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 05/125/O sobre deficiencias existentes en acceso a patio del Colegio Público de Medillorri. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Olazagutía/Olazti

Expte. 04/380/V sobre solicitud de inscripción de Asociación Vecinal en el Registro Municipal de Asociaciones. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Castejón

Expte. 04/394/V sobre paralización de procedimiento de deslinde. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Lerín

Expte. 04/213/B sobre accesibilidad en edificios y espacios públicos de Lerín. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

- Ayuntamiento de Peralta

Expte. 04/381/M sobre molestias y contaminación acústica ocasionados por el funcionamiento de un bar en Peralta. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

Expte. 04/412/C sobre sanción impuesta por utilización Complejo Deportivo Municipal de Peralta y falta de contestación a alegaciones. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Huarte

Expte. 04/367/E sobre Condiciones de diferentes elementos de la Escuela Infantil de Huarte. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de San Martín de Unx

Expte. 05/91/U sobre deficiente trazado de vial o calle en San Martín de Unx. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Noain

Expte. 05/203/U sobre condiciones de utilización de pasadizo junto a parte trasera de viviendas por construcción de nuevo edificio. (-Sugerencia-)

- Concejo de Murugarren

Expte. 05/67/U sobre retraso en aprobación de convenio urbanístico para ejecución de servicios urbanísticos. (-Recomendación-)

RESOLUCIONES NO ACEPTADAS

GOBIERNO DE NAVARRA:

- Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Expte. 05/60/B sobre solicitud de transporte adaptado y asistido para acudir desde Cortes a la Residencia Carmen Aldave de Pamplona. (-Recomendación-)

Expte. 05/162/B sobre situación convivencial de varias personas afectadas por supuesta enfermedad mental. (-Recomendación-)

- Departamento de Salud

Expte. 05/21/S sobre exigencia de responsabilidad por no detección de quistes por parte de Servicio de Ginecología del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. (-Recomendación-)

Expte. 05/43/S sobre retraso en la puesta en funcionamiento de Unidad de Daño Cerebral y Medular creada mediante Orden Foral 60/2003. (-Recomendación-)

Expte. 05/107/C sobre rotulación interior de la ampliación del Hospital García Orcoyen de Estella. (-Sugerencia-)

Expte. 05/142/S sobre solicitud de plaza residencial para joven con trastorno de inestabilidad emocional de la personalidad. (-Recomendación-)

Expte. 05/171/S sobre atención prestada desde los Servicios de Psiquiatría del Hospital Virgen del Camino a persona que el día siguiente mata a una joven. (-Recomendación-)

Expte. 05/217/S sobre lista de espera en especialidad de Dietética. (-Recomendación-)

Expte. 05/248/S sobre interrupción voluntaria de embarazo en Navarra. (-Recomendación-)

- Departamento de Educación

Expte. 04/414/F sobre diferencia retributiva entre Jefe de Negociado y Asesor Docente dependiente del mismo. (-Recomendación-)

Expte. 05/71/E sobre situación alumno con necesidades educativas especiales: diversidad curricular en el Modelo D. (-Recomendación-)

Expte. 05/82/E sobre criterios complementarios de admisión de alumnos. (-Recomendación-)

Expte. 05/137/F sobre dificultades de acceso a cursos superiores de Formación Profesional para el acceso a puestos de Personal de Guarderío. (-Recomendación-)

- Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo

Expte. 05/145/A sobre tramitación de denuncia ante el Servicio de Consumo por actuación de taller de reparación de vehículo. (-Recomendación-)

OTROS ORGANISMOS:

- Mancomunidad de Servicios Sociales Zona Olite

Expte 05/161/B sobre suspensión de la prestación del Servicio de Atención a Domicilio en Muriello El Cuende. (-Recomendación-)

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

- Ayuntamiento de Genevilla

Expte. 05/76/A sobre suciedad ocasionada en vía pública por continuo transito de rebaños de ganado (-Recordatorio de Deberes Legales-)

- Ayuntamiento de Andosilla

Expte. 05/54/O sobre situación de vivienda tras ejecución de obras de renovación de la travesía de Andosilla. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento del Valle de Ollo

Expte. 05/96/V sobre solicitud de información de contribuyente en relación a tasas e impuestos pendientes de pago. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

RESOLUCIONES PENDIENTES DE CONTESTAR

GOBIERNO DE NAVARRA:

- Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Expte. 05/242/S sobre puesta en funcionamiento de Centros de rehabilitación Psicosocial para la atención a personas con trastorno mental grave. (-Recomendación-)

Expte. 05/318/S sobre necesidad de recurso residencial para persona afectada de enfermedad mental (-Recomendación-)

- Departamento de Salud

Expte. 05/242/S sobre puesta en funcionamiento de Centros de rehabilitación Psicosocial para la atención a personas con trastorno mental grave. (-Recomendación-)

Expte. 05/246/S sobre tratamiento rehabilitador en Clínica Josefina Arregui de Alsasua. (-Recomendación-)

Expte. 05/258/S sobre atención médica dispensada por servicio de neuropediatría. (-Recomendación-)

Expte. 05/300/S sobre lista de espera en consulta de Oftalmología.

(-Recomendación-)

Expte. 05/347/S sobre demora en la realización de revisiones oncológicas (-Recomendación-)

- Departamento de Educación

Expte. 05/195/E sobre procedimiento de recogida de datos para la formación de fichero de alumnos con necesidades educativas especiales. (-Recomendación-)

- Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda

Expte. 05/220/M sobre información que se suministra a la población sobre los niveles de ozono troposférico en el aire.

(-Recomendación-).

- Departamento de Economía y Hacienda

Expte. 05/168/C sobre falta de contestación y atención en vascuence en la Hacienda Tributaria de Navarra. (-Recomendación-)

- Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones

Expte. 05/234/C sobre forma en que se reflejan en la señalización viaria de las carreteras de la zona mixta las localidades con denominación oficial en castellano y vascuence. (-Recomendación-)

- Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo

Expte. 05/73/B sobre supervisión del funcionamiento de los Centros Especiales de Empleo. (-Recomendación-)

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

- Ayuntamiento de Pamplona

Expte 05/160/I sobre sanción impuesta por parte de un Agente que no contempló los hechos como consecuencia de marcharse del lugar de accidente sin dejar sus datos. (-Recomendación-)

Expte 05/239/U sobre adjudicación mediante subasta de ocho solares pertenecientes al Ayuntamiento de Pamplona con destino a la edificación de viviendas. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Murillo El Fruto

Expte. 05/179/A sobre solicitud de información en relación con deslinde de parcelas comunales. (-Sugerencia-)

- Ayuntamiento de Tudela

Expte. 05/322/B sobre bonificación cuotas de inscripción a familias numerosas en Escuela Municipal de Danzas de Tudela. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de San Adrián

Expte. 05/184/M sobre actuación del Ayuntamiento de San Adrián en relación a desarrollo de actividad de tanatorio sin licencia de funcionamiento. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

- Ayuntamiento de Berriozar

Expte. 05/251/M sobre situación de una estación base de telefonía móvil en Berriozar. (-Recomendación-)

- Ayuntamiento de Baztán

Expte. 04/325/U sobre Estudio de Detalle y configuración de alineaciones en Elizondo. (-Recomendación-)

- Concejo de Arlegui

Expte. 05/93/O sobre información que se viene facilitando a miembros concejantes en el Concejo de Arlegui. (-Recordatorio de Deberes Legales-)

6 VALORACIÓN ESTADÍSTICA

6.1. ESTADÍSTICA DE QUEJAS AÑO 2005

Si observamos en primer lugar la primera tabla en la que se resume la gestión de las quejas durante el año 2005, se aprecia como dato significativo que el número de quejas con respecto al año anterior se mantiene al ser prácticamente igual, 415 frente a las 416 del año 2004. De la misma forma, si añadimos las quejas que, una vez finalizadas, vuelven a reabrirse (12) como consecuencia de alguna actuación posterior que aconseja interesarse por el supuesto de que se trate, o de las que hemos finalizado en este año 2005 correspondientes al año 2004 que, a 31 de diciembre de dicho año, estaban todavía pendientes de finalizar (81), nos arroja la cifra total de 508 quejas gestionadas durante 2005, número sensiblemente inferior al de 2004 que fue de 564.

Esto último ha sido consecuencia fundamentalmente de la reducción del número de quejas (81) que quedaron pendientes de resolver a 31 de diciembre de 2004 que, no obstante en años anteriores fueron más numerosas y que, al finalizar el año 2005 han vuelto a situarse en parámetros bastante similares a los de años inmediatamente anteriores, en concreto esta cifra alcanza las 133 quejas pendientes de resolver o de cierre a 31 de diciembre de 2005.

Como dato significativo puede reseñarse que, en estos cinco años de funcionamiento de la Institución, el número de quejas que se han presentado ascienden ya a la cifra de 1.849.

En cuanto a las quejas presentadas en el año 2005, si observamos las áreas a las que van refe-

ridas, según la estructuración que venimos realizando de las mismas, se puede apreciar que el mayor número de quejas (53), que representa un 12,77% han sido las que tienen que ver con Sanidad. Le siguen las que se han formulado en Urbanismo y Vivienda (52), lo que representa un 12,53%, que tras el incremento producido en el año 2004 se ha mantenido en igual número que dicho año como consecuencia, entre otras, de las que se han formulado en relación a temas de vivienda.

Después, el número de quejas más significativas las constituyen las referidas a Educación con un total de 44, lo que representa un 10,60%, seguidas de las presentadas en materia de Trabajo y Seguridad Social con 36, es decir un 8,67%, Medio Ambiente con 33, que supone un 7,95% del total de quejas presentadas en el año 2004 y finalmente Interior y Bienestar Social con 31 (7,47%) y 30 (7,23%) respectivamente.

Esta tónica, si apreciamos el cuadro en el que se refleja la evolución de quejas por año/área, salvo por lo que se refiere a la aparición entre las mismas de Trabajo y Seguridad Social y de Medio Ambiente, se sigue manteniendo respecto a las restantes, ya que dichas áreas, si bien con distinto orden, son las que vienen registrando el número más importante de quejas a lo largo de estos años.

Continuando con el análisis de las quejas presentadas en el año 2005, el mayor número de ellas, un total de 182, que representan el 43,86%, se formularon contra actuaciones de la Administración Autonómica, de ellas 181 frente a los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra. De igual manera, un total de 112, lo que representa el 26,99% iban dirigidas contra actuaciones de Entidades Locales de Navarra, de las que 38 correspondían al Ayuntamiento de Pamplona. Por último, 121 de las quejas presentadas, es decir un 29,15%, lo eran en relación a actuaciones de otros organismos y entidades en los que se incluyen la Administración Estatal (64), Judicial (10), entes privados (14), otros (14) y sin determinar (19).

El Departamento contra el que en más ocasiones se han dirigido las quejas ha vuelto a ser el de Salud, tal y como ocurrió en 2004, si bien este año con 12 quejas más, que elevan las mismas a 49, lo que equivale al 26,92% de las quejas formuladas frente al Gobierno de Navarra, seguido del Departamento de Educación, con 45 quejas, es decir el 24,73%, así como el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda con 29, o lo que es lo mismo el 15,93% de las referidas al Gobierno de Navarra.

En el ámbito de las entidades locales de Navarra, el Ayuntamiento de Pamplona, con 38 quejas, lo que representa el 33,93% de las formuladas contra dichas entidades, es el que, lógicamente, genera un mayor número de quejas.

No obstante el reflejo que realizamos de las quejas relacionadas con unas determinadas áreas u organismos, es importante insistir en las lógicas matizaciones a la percepción que puede extraerse de que su número y reiteración guardan relación con la existencia o no de negligencias, abusos, o actuaciones no respetuosas con la legalidad. Más allá de las distintas ocasiones en que se dirigen las quejas contra una determinada administración, lo realmente importante es el número de quejas en las se estima la razón del reclamante al considerar que esa administración o entidad había actuado incorrectamente. También la forma en que la mismas se comporta ante las solicitudes de información que efectuamos o la resoluciones que le formulamos resulta, incluso, más importante en ocasiones que el número de quejas que puedan formularse contra la misma.

En cuanto a la procedencia de las quejas, las provenientes de Pamplona, representan de forma permanente el supuesto más frecuente, un total de 189, seguidas de las 32 que nos han sido dirigidas desde Tudela. Como indicador del grado de aceptación y funcionamiento del sistema establecido en el Convenio-Marco de colaboración con la Federación Navarra de Municipios y Concejos, de remisión directa de quejas en impresos prefranqueados existentes en los Ayuntamientos adheridos al mismo, podemos destacar el dato de que, a través de esta fórmula, se nos han remitido 19 quejas, número que coincide con el del año anterior.

En el cuadro que se incluye sobre tramos de población de Navarra, se puede comprobar como el tramo de los municipios de población mayor de 100.000 habitantes, por referirse a Pamplona, constituye el origen más importante de las quejas, seguido de las que provienen de los municipios situados entre los 2.000 y 10.000 habitantes, tónica ésta que se sigue repitiendo en los dos últimos años.

En lo que se refiere a la persona autora de las quejas, por primera vez han sido más numerosas las formuladas por mujeres, en 183 ocasiones que representa un 44,10%, frente a las que lo hicieron hombres, en 180 ocasiones que representa un 43,37%. Las quejas colectivas, es decir formuladas por un conjunto de personas, fueron un total de 44, es decir el 10,60%.

Como apartado final de este comentario sobre la estadística que se refleja a continuación en las diferentes tablas y gráficos que se acompañan, pasamos a valorar las respuestas que hemos obtenido de la Administración a las distintas resoluciones formuladas.

Durante el año 2005 se han formulado un total de 65 resoluciones (recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias, según el caso), frente a las 70 del año 2004, las 91 que se efectuaron en el 2003, las 48 del 2002, o las 24 del año 2001.

Del total de 65 resoluciones formuladas, se encuentran pendientes de contestar 19 de ellas, y se han aceptado un total de 29, siendo rechazadas 17. Ello supone que nuestras resoluciones han sido aceptadas en un porcentaje aproximado del 64%, y que, pese a que puede elevarse si tenemos en cuenta las 19 que se encuentran pendientes de obtener respuesta, y se encuentra algo por encima al porcentaje del año 2004, que fue del 60%, es sensiblemente inferior al alcanzado en los años anteriores bastante por encima del 70%.

Esta circunstancia debe ponderarse, no obstante, con el dato de que, si tenemos en cuenta las ocasiones en que, como consecuencia de la intervención de la Institución, la Administración acepta la pretensión del ciudadano o arbitra algún tipo de solución al problema planteado sin necesidad de que, desde la Institución se formule resolución alguna, el porcentaje de aceptación por parte de la Administración se elevaría hasta el 87% de los casos aproximadamente.

Esto último ha ocurrido en un total de 83 ocasiones que, junto a las 29 resoluciones que han sido aceptadas, representan un total de 112 casos en que la Administración ha aceptado la pretensión del autor de la queja, de un total de 148 quejas en las que, por nuestra parte, se ha considerado que éste tenía razón en sus planteamientos.

A fin de situar en sus justos términos los datos y porcentajes antes citados, y retomando de nuevo la tabla o gráfico que contiene el resumen de gestión de quejas durante el año 2005, bien sean referidas a las de ese año o a las de años anterior-

es, debe de tenerse en cuenta que, del total de quejas tramitadas durante dicho año, que ascienden a 508, han sido admitidas a trámite 332, lo que supone el 65,35% de los casos, no siendo admitidas a trámite, con la debida explicación e información al ciudadano sobre las causas y posibilidades de actuación, en 130 casos, lo que representa el 25,59%, siendo remitidas al Defensor del Pueblo o Defensores autonómicos, en función del ámbito competencial sobre el que versaba la queja, en 46 ocasiones, es decir el 9,05% de los casos.

Interesa además destacar, por lo que se refiere a las 332 quejas admitidas a trámite, que, de ellas, como apuntábamos con anterioridad, en 148 ocasiones, o lo que es lo mismo en el 29,13% del total de las 508 quejas gestionadas en el año 2005, se ha estimado por parte de la Institución la razón del reclamante, desestimándose en 51 ocasiones, el 10,03% del total de los casos, una vez efectuado el correspondiente estudio de los datos aportados por el autor de la queja y la información recibida de la Administración con ocasión de la tramitación del expediente de queja por parte de la Institución. De esta forma, sumando los 51 casos en que se desestima la razón del reclamante en las quejas admitidas a trámite y en las 130 que no son admitidas a trámite, nos encontramos que se encuentran en esta situación un total de 181 quejas, suponiendo un porcentaje del 35,62% sobre el total de quejas gestionadas.

Lógicamente estas cifras deben de interpretarse teniendo en cuenta, además, las 133 quejas que se encuentran pendientes de cierre, que representan el 26,18% del total de las gestionadas en el año 2004 y que, una vez finalizadas, determinaran en cual de los supuestos mencionados deben de incluirse.

Para más detalle de los datos anteriormente comentados así como para conocer los motivos de la no estimación de la reclamación o de la no admisión a trámite de las quejas formuladas, reproducimos a continuación las tablas y gráficos explicativos de la actividad de la Institución en el año 2005 en materia de quejas.

AÑO 2005 RESUMEN DE GESTIÓN DE QUEJAS			
	Año en curso	Años anteriores	TOTAL
ABIERTAS	415	93	508
Admitidas a trámite	256	76	332
Se estima razón del reclamante	90	58	148
Administración Acepta	64	48	112
Administración acepta pretensión	17	14	31
Administración acepta resolución	17	11	28
Acepta recordatorio sobre silencio	1	0	1
En vías de solución	29	23	52
Administración No acepta	9	8	17
No acepta resolución Artículo 34	9	8	17
Resolución Pendiente Respuesta	17	2	19
Resolución Pendiente Respuesta	17	2	19
Se desestima reclamación tras tramitación	36	15	51
No existe irregularidad	34	15	49
Jurídico-Privada	1	0	1
Sub-ludice	1	0	1
Pendientes de cierre	130	3	133
Pendientes de cierre a 31-12-2005	130	3	133
No Admitidas a trámite	116	14	130
Por Causas subjetivas	15	5	20
Anónima	1	0	1
No completa datos	2	5	7
Desiste	7	0	7
No ratifica	3	0	3
Sin interés legítimo	1	0	1
Causas objetivas con asesoramiento al interesado	101	9	110
No existe irregularidad	41	2	43
Jurídico-Privada	11	1	12
Sin competencia	8	3	11
Sub-ludice	10	0	10
Sin pretensión	4	1	5
Sin recurrir a la Admon.	13	0	13
Finalizada, tema tratado	14	2	16
	43	3	46
Remitidas a otros comisionados	43	3	46
Remitidas a otros Defensores	1	0	1
Remitidas al Defensor del Pueblo	42	3	45

DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA AÑO 2005. Distribución por Áreas/Materias		TOTALES
A. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO		12
Agricultura	8	
Comercio	3	
Industria	1	
B. BIENESTAR SOCIAL		30
Tercera Edad	14	
Menores y adolescentes	5	
Discapacidades	7	
Otros	4	
C. CULTURA, DEPORT, JUVENTUD Y BILINGÜISMO		11
Cultura	1	
Deporte	1	
Bilingüismo	9	
E. EDUCACIÓN		44
F. FUNCION PUBLICA		26
H. HACIENDA		19
I. TRÁFICO E INTERIOR		31
Interior	11	
Tráfico	20	
J. JUSTICIA		21
M. MEDIO AMBIENTE		33
O. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS		25
Obras Públicas	6	
Servicios Públicos	19	
S. SANIDAD		53
T. TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA		37
Trabajo	7	
Seguridad Social	15	
Extranjería	15	
U. URBANISMO Y VIVIENDA		52
Urbanismo	27	
Vivienda	25	
V. VARIOS		18
D. IMPULSO DE DERECHOS		3
SUMA TOTAL		415

**QUEJAS INICIADAS EN EL AÑO 2005
DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS**

Áreas de actuación	Totales	Oficio	I. de Parte	En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas a otros Defensores
AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	12	0	12	6	5	1	0
BIENESTAR SOCIAL	28	2	30	10	10	9	1
CULTURA, DEPORTE, JUVENTUD Y BILINGÜISMO	11	0	11	4	4	3	0
EDUCACIÓN	43	1	44	15	22	6	1
FUNCION PÚBLICA	27	0	27	7	7	9	4
HACIENDA	19	0	19	4	4	9	2
INTERIOR Y TRÁFICO	31	0	31	9	6	6	8
JUSTICIA	21	0	21	1	3	10	7
MEDIO AMBIENTE	33	0	33	24	5	4	0
OBAS PÚBLICAS Y SERVICIOS	25	0	25	6	11	3	5
SANIDAD	53	0	53	22	16	15	0
TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA	36	0	36	1	6	15	14
URBANISMO Y VIVIENDA	50	2	52	17	21	13	1
VARIOS	17	1	18	4	2	12	0
IMPULSO DE DERECHOS	3	0	3	0	2	1	0
TOTALES	409	6	415	130	126	116	43

**QUEJAS AÑOS ANTERIORES
DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS**

Áreas de actuación	Abiertas	Reabiertas	Totales	En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas a otros Defensores
AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	1	0	1	0	1	0	0
BIENESTAR SOCIAL	6	1	7	0	5	2	0
CULTURA, DEPORTE, JUVENTUD Y BILINGÜISMO	3	1	4	0	4	0	0
EDUCACIÓN	5	0	5	0	5	0	0
FUNCION PÚBLICA	3	2	5	1	3	1	0
HACIENDA	5	0	5	0	5	0	0
INTERIOR Y TRÁFICO	7	0	7	0	1	4	2
MEDIO AMBIENTE	13	5	18	1	16	1	0
OBAS PÚBLICAS Y SERVICIOS	9	2	11	0	9	1	1
SANIDAD	10	0	10	0	10	0	0
URBANISMO Y VIVIENDA	13	1	14	1	10	3	0
VARIOS	6	0	6	0	4	2	0
TOTALES	81	12	93	3	73	14	3

AÑO 2005
DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS

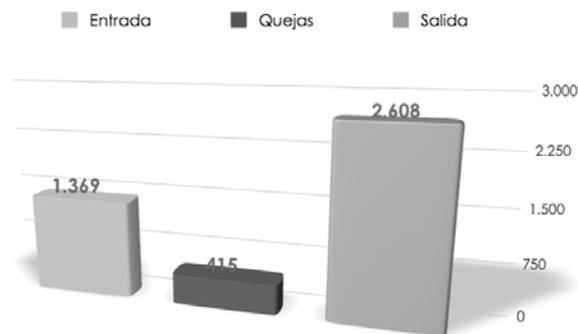
Meses	Quejas	Porcentaje
Enero	26	6,27%
Febrero	30	7,23%
Marzo	30	7,23%
Abril	52	12,53%
Mayo	32	7,71%
Junio	38	9,16%
Julio	19	4,58%
Agosto	20	4,82%
Septiembre	40	9,64%
Octubre	37	8,92%
Noviembre	58	13,98%
Diciembre	33	7,95%
TOTAL	415	100,00

AÑO 2005
DISTRIBUCIÓN QUEJAS SEGÚN AUTOR

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	180	43,37%
Mujer	182	43,86%
Colectiva	45	10,84%
Oficio	4	0,96%
Sin Determinar	3	0,72%
Anónima	1	0,24
TOTAL	415	99,76%

AÑO 2005
REGISTRO GENERAL

Registro	Documentos
ENTRADA	1.369
QUEJAS	415
SALIDA	2.608



Registro General. Año 2005

ADMINISTRACIÓN AFECTADA EN LA QUEJA

	Nº QUEJAS	PORCENTAJE
AUTONÓMICA	182	43,86%
LOCAL	112	26,99%
ESTATAL	64	15,42%
JUDICIAL	10	2,41%
ENTE PRIVADO	14	3,37%
OTROS	14	3,37%
SIN ESPECIFICAR	19	4,58%
TOTAL	415	100,00%

QUEJAS REFERIDAS AL GOBIERNO DE NAVARRA,
POR DEPARTAMENTOS

Dpto. Agricultura, Ganadería y Alimentación	1	0,55%
Dpto. Bienestar Social, Deporte y Juventud	19	10,50%
Dpto. Economía y Hacienda	10	5,52%
Dpto. Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana	2	1,10%
Dpto. Educación	45	24,86%
Dpto. Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo	10	5,52%
Dpto. Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	4	2,21%
Dpto. Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda	29	16,02%
Dpto. Presidencia, Justicia e Interior	12	6,63%
Dpto. Salud	49	27,07%
TOTAL	181	100,00%

QUEJAS REFERIDAS A ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA	
AYUNTAMIENTOS	TOTALES
ANDOSILLA	1
ANSOÁIN	1
ARTAJONA	1
BARAÑÁIN	2
BEIRE	1
BERIÁIN	1
BERRIOPLANO	1
BERRIOZAR	2
BURGUI	1
BURLADA-BURLATA	3
CARCASTILLO	1
CASCANTE	1
CENDEA DE CIZUR	1
ZIZUR MAYOR-ZIZUR NAGUSIA	1
CORELLA	2
DESOJO	1
ESTELLA	1
ESTERIBAR	1
ESCAROZ	1
GENEVILLA	1
GOIZUETA	1
LEITZA	2
LESAKA	1
LODOSA	1
LUMBIER	1
MARCILLA	1
MENDIGORRÍA	1
MILAGRO	1
MURCHANTE	2
MURILLO DEL FRUTO	3
NOÁIN	1
OLITE	2
OLLO	1
PAMPLONA	38
PUENTE LA REINA-GARES	2
PUEYO	1
SAN ADRIÁN	2
SAN MARTÍN DE UNX	2
TAFALLA	4
TUDELA	3
VILLAFRANCA	1
VILLATUERTA	1
VILLAVA-ATARRABIA	1
ZABALZA	1
ZÚNIGA	2
TOTAL AYUNTAMIENTOS 101	
CONCEJOS	
CONCEJO DE ARLEGUI	1
CONCEJO DE ARAMENDIA	1
CONCEJO DE MURUGARREN	1
CONCEJO DE RIEZU	1
TOTAL CONCEJOS 4	
MANCOMUNIDADES	
MANCOMUNIDAD COMARCA DE PAMPLONA	3
MANCOMUNIDAD DE RESIDUOS SÓLIDOS	1
MANCOMUNIDAD DE MONTEJURRA	1
MANCOMUNIDAD S.S.B. DE OLITE	1
MANCOMUNIDAD DE MAIRAGA	1
TOTAL MANCOMUNIDADES 7	
TOTAL	112

AÑO 2005
PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR LOCALIDADES DE NAVARRA

LOCALIDAD	QUEJAS	FIRMANTES	% QUEJAS
ABLITAS	1	3	0,25%
ANDOSILLA	2	2	0,51%
ANSOÁIN	4	4	1,02%
AÑÉZCAR	1	1	0,25%
AOIZ/AGOITZ	1	0	0,25%
ARANTZA	1	1	0,25%
ARBEIZA	1	1	0,25%
ARBONIÉS	1	1	0,25%
ARLEGUI	1	1	0,25%
ARRAITZ-ORKIN	1	1	0,25%
ARRE	1	1	0,25%
ARTAJONA	1	1	0,25%
ARTAZU	1	1	0,25%
ASTRÁIN	1	1	0,25%
AUZA	2	2	0,51%
AYEGUI	2	2	0,51%
BARAÑÁIN	11	27	2,80%
BEÁSOAIN-EGUÍLLOR	1	1	0,25%
BEIRE	1	1	0,25%
BERA	1	1	0,25%
BERBINZANA	1	1	0,25%
BERIÁIN	1	1	0,25%
BERROETA	1	1	0,25%
BERRIOZAR	5	5	1,27%
BIURRUN	1	1	0,25%
BURLADA/BURLATA	22	22	5,60%
CADREITA	1	1	0,25%
CARCASTILLO	1	0	0,25%
CASTANTE	1	1	0,25%
CASTEJÓN	2	1	0,51%
CINTRUÉNIGO	5	5	1,27%
CIZUR MENOR	1	1	0,25%
CORELLA	2	2	0,51%
CORTES	2	1	0,51%
DICASTILLO	1	1	0,25%
ELIZONDO	2	2	0,51%
ESNOTZ	1	1	0,25%
ESPARZA DE GALAR	1	1	0,25%
ESTELLA	7	7	1,78%
ETXALAR	1	1	0,25%
ETXARREN	1	1	0,25%
ETXARRI-ARANATZ	1	1	0,25%
ETXAURI	1	2	0,25%
ETXEBERRI	1	1	0,25%
EZCÁROZ	1	1	0,25%
FALCES	1	1	0,25%
FUNES	2	2	0,51%
GENEVILLA	1	1	0,25%
GOIZUETA	1	1	0,25%
GORRAIZ	3	3	0,76%
GORRITI	1	1	0,25%
IRAGI	1	1	0,25%
IRAIZOTZ	1	1	0,25%
IRURITA	1	0	0,25%
LEGASA	1	1	0,25%
LEITZA	1	1	0,25%

LESAKA	2	2	0,51%
LODOSA	5	5	1,27%
LUMBIER	1	1	0,25%
MARCILLA	2	3	0,51%
MENDAVIA	1	1	0,25%
MURCHANTE	1	1	0,25%
MURILLO DEL FRUTO	1	1	0,25%
MUTILVA BAJA	2	2	0,51%
NOÁIN	2	2	0,51%
OLAZAGUTIA/OLAZTI	1	1	0,25%
OLITE	3	4	0,76%
ORCOYEN	2	2	0,51%
ORORBIA	1	1	0,25%
PAMPLONA	189	199	48,09%
PERALTA	1	1	0,25%
PUENTE LA REINA/GARES	4	7	1,02%
PUEYO	1	1	0,25%
RIEZU	1	1	0,25%
SALDISE	1	1	0,25%
SAN ADRIÁN	1	1	0,25%
SAN MARTÍN DE UNX	1	1	0,25%
SANGÜESA	2	3	0,51%
SANTACARA	1	1	0,25%
TAFALLA	7	7	1,78%
TUDELA	32	106	8,14%
UNDIANO	1	2	0,25%
URROZ VILLA	1	1	0,25%
VALTIERRA	1	1	0,25%
VIANA	1	1	0,25%
VILLAVA	1	1	0,25%
ZIZUR MAYOR	7	7	1,78%
ZÚÑIGA	2	2	0,51%
TOTAL PROVINCIAL	393	498	100,00%

AÑO 2004

PROCEDENCIA QUEJAS NAVARRA SEGÚN HABITANTES

TIPO DE MUNICIPIO	Nº QUEJAS	PORCENTAJE
Menor de 2.000 habitantes	48	12,21%
Entre 2.001 y 10.000	60	15,27%
Entre 10.001 y 20.000	44	11,20%
Entre 20.001 y 50.000	43	10,94%
Más de 100.001 habitantes	189	48,09%
Sin determinar	9	2,29%
TOTALES	393	100,00%

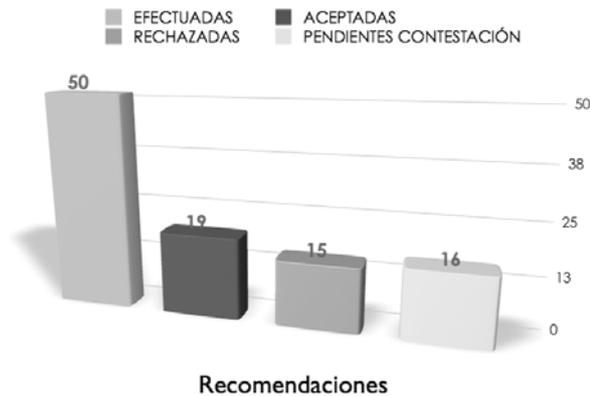
AÑO 2005			
QUEJAS 2004. PROCEDENCIA DE OTRAS PROVINCIAS			
POBLACIÓN	QUEJAS	FIRMANTES	% QUEJAS
Amurrio	1	1	
Total Álava	1	1	4,76%
Barcelona	1	1	
Sabadell	1	1	
Santa Perpetua de Mogoda	2	2	
Total Barcelona	4	4	19,05%
Elgoibar	1	1	
San Sebastián/Donostia	5	6	
Tolosa	1	2	
Total Guipúzcoa	7	9	33,33%
Alfaro	1	1	
Logroño	2	2	
Total La Rioja	3	3	14,29%
Madrid	1	1	
Total Madrid	1	1	4,76%
Salceda de Caselas	1	1	
Total Pontevedra	1	1	4,76%
Salamanca	1	1	
Total Salamanca	1	1	4,76%
La Puebla de Híjar	1	1	
Total Teruel	1	1	4,76%
Zaragoza	2	2	
Total Zaragoza	2	2	9,52%
TOTAL NACIONAL	21		

AÑO 2005										
RESOLUCIONES EFECTUADAS Y ESTADO TRAMITACIÓN										
Áreas de Actuación	Abiertas	Recomendación	Sugerencia	Totales	Quejas Afectadas	En Trámite	Concluidas	Aceptadas	Inclusión Infor.	
AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	1	1	1	3	3	1	2	0	2	
BIENESTAR SOCIAL	1	6	0	7	7	2	5	3	2	
CULTURA, DEPORTE JUVENTUD Y BILINGÜISMO	0	3	1	4	4	2	2	1	1	
EDUCACIÓN	1	7	1	9	9	1	8	6	2	
FUNCION PÚBLICA	0	2	1	3	3	0	3	1	2	
INTERIOR	0	1	0	1	1	1	0	0	0	
MEDIO AMBIENTE	4	3	0	7	7	2	5	5	0	
OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS	1	3	0	4	4	1	3	2	1	
SANIDAD	0	15	0	15	15	7	8	2	6	
URBANISMO Y VIVIENDA	1	7	1	9	9	2	7	7	0	
VARIOS	1	2	0	3	3	0	3	2	1	
TOTALES	10	50	5	65	65	19	46	29	17	

CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

RECOMENDACIONES

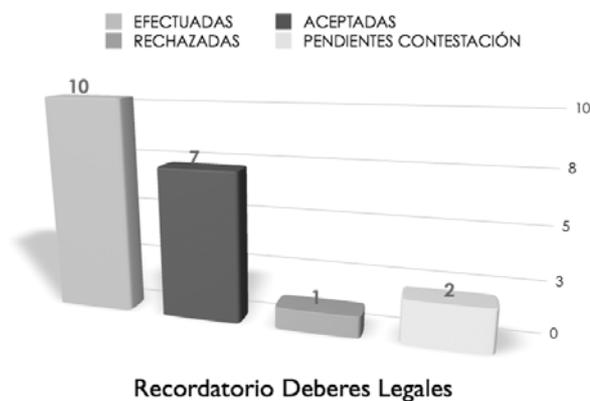
Efectuadas:	50
Aceptadas:	19
Rechazadas:	15
Pendientes contestación:	16



CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

RECORDATORIO DEBERES LEGALES

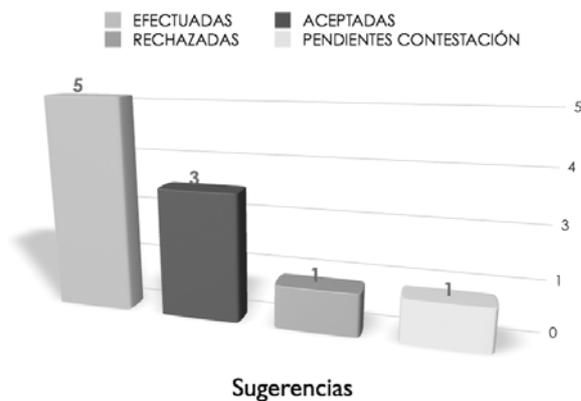
Efectuados:	10
Aceptadas:	7
Rechazadas:	1
Pendientes contestación:	2



**CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES
DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA**

SUGERENCIAS

Efectuadas:	5
Aceptadas:	3
Rechazadas:	1
Pendientes contestación:	1



6.2. EVOLUCIÓN DE QUEJAS 2001-2005

Como ya hemos apuntado a lo largo de este informe, éste representa el quinto en el funcionamiento de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra desde su creación e inicio de la actividad en los primeros días de marzo del año 2001.

Hemos tenido por tanto la oportunidad de hacer balance de cinco años completos de actividad de la Institución, y a través de nuestros Informes Anuales se puede obtener una visión fidedigna de las distintas actuaciones desarrolladas a lo largo de este tiempo.

Por eso nos ha parecido importante recoger en este apartado una serie de datos significativos de la actividad referida en concreto a las quejas formuladas por los ciudadanos y ciudadanas, que tomando como base los datos reflejados en el informe anual correspondiente a cada año, nos permita obtener una visión conjunta de los cinco años a los que estamos haciendo referencia.

Por lo que se refiere al total de quejas gestionadas cada año y las que finalmente no son admitidas a trámite, en estos cinco años en 132 ocasiones no han sido admitidas las correspondientes quejas por causas subjetivas, es decir referidas a la persona autora de la queja, bien por que era anónima, no se aportaba dirección/domicilio donde poder contactar, o los datos facilitados eran incompletos, etc.

De otra parte de las 480 ocasiones en las que en estos cinco años no fueron admitidas a trámite las quejas por causas objetivas y se efectuó el oportuno asesoramiento a la persona autora de la misma, un número de estas quejas, aproximadamente 261 no fueron presentadas de forma adecuada a las características previstas por la Ley Foral reguladora de la Institución sobre aquellos casos en los que ésta puede actuar; asuntos entre particulares o relación jurídico-privada, encontrarse el tema sub-iudice, carecer de competencia, no haberse dirigido previamente a la administración respectiva, etc. Finalmente en 189 ocasiones no se apreció irregularidad alguna en la actuación de

la administración afectada y en 30 ocasiones, al haberse tratado ya el tema objeto de queja, informamos a sus autores sobre el pronunciamiento de la Institución al respecto y las distintas actuaciones llevadas a cabo sobre el asunto.

En cuanto a los datos agrupados de los que ha sido la secuencia de estos años en cuanto al uso de la Institución por los ciudadanos y ciudadanas en el capítulo de quejas, se pretende aportar una visión numérica que nos viene a ofrecer una radiografía más exacta de cómo ha variado la realidad sobre la previsión inicial en cuanto al espacio de actuación de la Institución y, sobre todo, cómo se ha ido configurando una serie de "áreas de queja" con mayor protagonismo y consistencia en el tiempo. Es decir, la plasmación del uso numérico de la Institución, el nivel de "producción" que desde ciertos ámbitos se plantea respecto a esta Institución.

Así y conforme a las distintas áreas a las que van referidas las quejas, se puede apreciar que del total de 1849 quejas presentadas a lo largo de estos cinco años, aparece en primer lugar el área de Interior, como consecuencia de la especial importancia de la misma en los primeros años de

funcionamiento dado el importante número de quejas presentadas que tenían que ver con procedimientos sancionadores en materia de tráfico.

Hecha esa salvedad en los siguientes lugares se sitúan las áreas que de forma permanente vienen figurando en los primeros lugares todos estos años, aunque en ocasiones en orden distinto, y que son las que más directamente se encuentran relacionadas con lo que viene a constituir la actividad prestacional de la Administración, en concreto Urbanismo y Vivienda por la especial significación del tema de la vivienda, Sanidad, Bienestar Social, Educación y Obras Públicas y Servicios, todas las cuales se encuentran por encima del umbral de las 130 quejas.

Estos datos guardan relación lógicamente con las resoluciones (recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales) que se han efectuado desde la Institución durante estos cinco años, un total de 298, que han alcanzado un mayor número en el área de Urbanismo y Vivienda (39), seguida de Sanidad (41), Bienestar Social (33), Educación (28) y Cultura, Deporte y Bilingüismo (28).

EVOLUCIÓN QUEJAS POR ÁREA
AÑO 2005

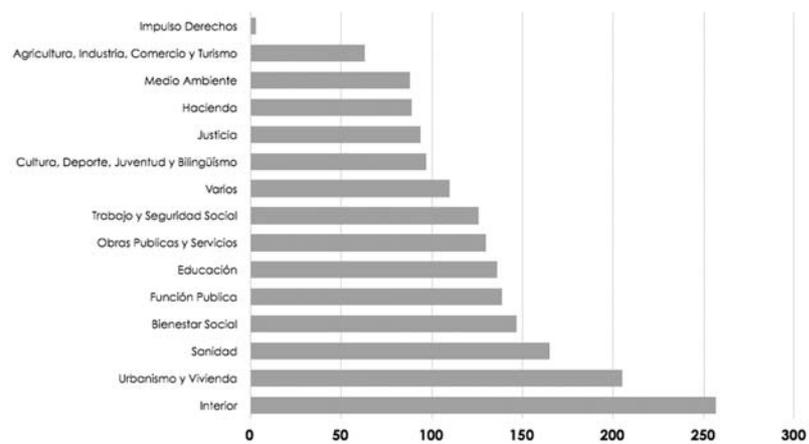
Materia	AÑO 2001		AÑO 2002		AÑO 2003		AÑO 2004		AÑO 2005	
	Nº Quejas	%								
AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	9	2,83%	15	3,78%	16	5,28%	11	2,64%	12	2,89%
BIENESTAR SOCIAL	17	5,35%	36	9,07%	24	7,92%	40	9,62%	30	7,23%
CULTURA, DEPORTE, JUVENTUD Y BILINGÜISMO	12	3,77%	40	10,08%	15	4,95%	19	4,57%	11	2,65%
EDUCACIÓN	18	5,66%	28	7,05%	22	7,26%	24	5,77%	44	10,60%
FUNCION PÚBLICA	35	11,01%	29	7,30%	19	6,27%	29	6,97%	27	6,51%
HACIENDA	15	4,72%	17	4,28%	16	5,28%	22	5,29%	19	4,58%
INTERIOR	84	26,42%	48	12,09%	36	11,88%	58	13,94%	31	7,47%
JUSTICIA	12	3,77%	29	7,30%	17	5,61%	15	3,61%	21	5,06%
MEDIO AMBIENTE	9	2,83%	14	3,53%	11	3,63%	21	5,05%	33	7,95%
OBAS PÚBLICAS Y SERVICIOS	23	7,23%	25	6,30%	16	5,28%	41	9,86%	25	6,02%
SANIDAD	15	4,72%	30	7,56%	29	9,57%	38	9,13%	53	12,77%
TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA	11	3,46%	33	8,31%	15	4,95%	31	7,45%	36	8,67%
URBANISMO Y VIVIENDA	26	8,18%	39	9,82%	36	11,88%	52	12,50%	52	12,53%
VARIOS	32	10,06%	14	3,53%	31	10,23%	15	3,61%	18	4,34%
IMPULSO DE DERECHOS									3	0,72%
TOTAL QUEJAS	318	100,00%	397	100,00%	303	100,00%	416	100,00%	415	100,00%

**CUADRO DE QUEJAS PRESENTADAS POR ÁREA. TOTAL
AÑOS 2001/2005**

(A fecha 31 de diciembre de 2005)

ÁREA	TOTAL
Interior	257
Urbanismo y Vivienda	205
Sanidad	165
Bienestar Social	147
Función Pública	139
Educación	136
Obras Públicas Y Servicios	130
Trabajo y Seguridad Social	126
Varios	110
Cultura, Deporte, Juventud y Bilingüismo	97
Justicia	94
Hacienda	89
Medio Ambiente	88
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	63
Impulso Derechos	3
TOTAL	1849

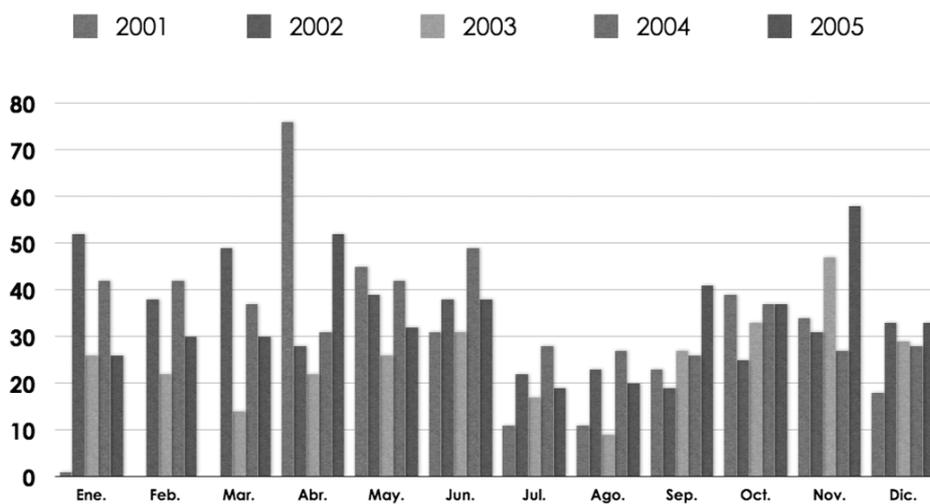
Quejas por Áreas 2001-2005



**EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS POR MESES DESDE LA PUESTA
EN FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN**

	2001	2002	2003	2004	2005
Enero	1	52	26	42	26
Febrero	0	38	22	42	30
Marzo	0	49	14	37	30
Abril	76	28	22	31	52
Mayo	45	39	26	42	32
Junio	31	38	31	49	38
Julio	11	22	17	28	19
Agosto	11	23	9	27	20
Septiembre	23	19	27	26	41
Octubre	39	25	33	37	37
Noviembre	34	31	47	27	58
Diciembre	18	33	29	28	33
TOTAL	289	397	303	416	416

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS POR MESES Y AÑOS



CUADRO COMPARATIVO DE QUEJAS GESTIONADAS Y NO ADMITIDAS A TRÁMITE EN EL PERÍODO 2001/2005
(A fecha 31 de diciembre de 2005)

CAUSAS DE INADMISIÓN	2001	2002	2003	2004	2005
Quejas gestionadas	318	513	489	564	508
Quejas admitidas a trámite	229	352	347	307	332
Quejas no admitidas a trámite	53	113	111	205	130
Quejas remitidas a otros defensores	36	48	31	52	46
CAUSAS DE INADMISIÓN	2001	2002	2003	2004	2005
Por Causas subjetivas	8	22	26	56	20
Anónima	1	2	2	2	1
Sin dirección/domicilio			1	2	
Datos incompletos	7	10	12	34	7
Desiste		5	6	4	7
Duplicidad		2	1	2	
No ratifica			4	10	3
Sin interés legítimo				2	1
Causas objetivas con asesoramiento al interesado	45	91	85	149	110
No existe irregularidad	6	31	33	76	43
Jurídico-Privada	17	19	6	12	12
Más de un año	6	6	2	2	
Sin competencia	6	5	16	15	11
Sub-ludice	7	14	14	13	10
Sin pretensión	3	7	6	5	5
Sin recurrir a la Admon.		9	5	15	13
Finalizada, tema tratado			3	11	16
TOTAL QUEJAS NO ADMITIDAS A TRÁMITE	53	113	111	205	130

RESOLUCIONES (RECOMENDACIÓN, SUGERENCIA O RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES) DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA POR ÁREAS 2001/05
(A fecha 31 de diciembre de 2005)

ÁREA	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO	3	5	4	2	3	17
BIENESTAR SOCIAL	3	3	13	7	7	33 (*)
CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO		7	8	9	4	28 (*)
EDUCACIÓN Y ENSEÑANZA		5	9	5	9	28 (*)
FUNCION PÚBLICA	2	5	4	3	3	17
HACIENDA	4	2	7	4		17 (*)
INTERIOR	2	5	5	2	1	15
JUSTICIA			2	2		4
MEDIO AMBIENTE	2	3	6	8	7	26
OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS	2	5	7	7	4	25
SANIDAD	1	3	10	12	15	41 (*)
TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL Y EXTRANJERÍA	1					1 (*)
URBANISMO Y VIVIENDA	4	4	14	8	9	39 (*)
VARIOS		1	2	1	3	7
TOTAL	24	48	91	70	65	298

(*) No se incluyen las recomendaciones específicas incluidas en los Informes Especiales que, sobre diversos aspectos, afectan a estas áreas y sus correspondientes Administraciones competentes.

7 LA RELACIÓN DIRECTA CON LOS CIUDADANOS

La relación directa con los ciudadanos se establece fundamentalmente a través de la Oficina de Información que se creó hace dos años y por tanto todavía se halla en fase de expansión.

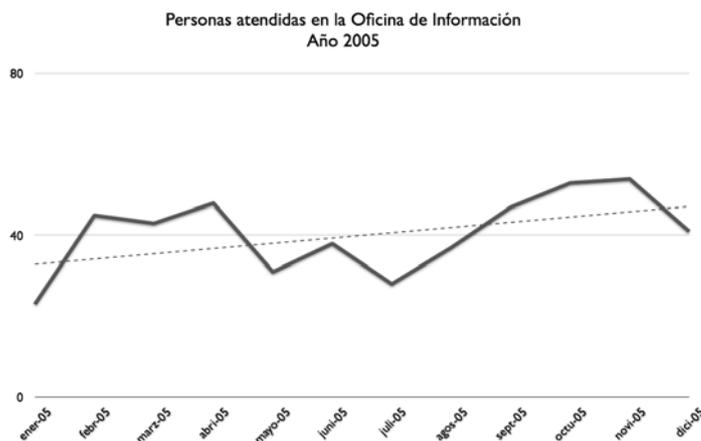
Por otra parte la propia Defensora del Pueblo atiende de manera directa a los ciudadanos y colectivos que así lo demandan para poderle transmitir de manera directa su problemática.

7.1. LA OFICINA DE INFORMACIÓN

A lo largo del año 2005 la Oficina de Información, ha continuado desarrollando el plan de mejora de los sistemas de información y consulta personalizada con los ciudadanos y ciudadanas que

han venido solicitando nuestros servicios. Enmarcada en las actuaciones previstas en el Plan de Calidad, durante el último trimestre del año se constituyó un grupo de trabajo formado por personal de la Institución con el fin de avanzar y efectuar propuestas relacionadas con la mejora de la atención al ciudadano, con el objetivo de incrementar la accesibilidad de los ciudadanos y ciudadanas a la Institución, especialmente en lo que se refiere a la Oficina de Información y una de cuyas primeras consecuencias es la posibilidad de ofrecer un resumen estadístico precisamente de las atenciones llevadas a cabo desde la misma.

La valoración de la calidad alcanzada por la Oficina de Información es muy alta tal como se podrá comprobar en el Capítulo 11 de "Evaluación y Mejora de la Calidad".

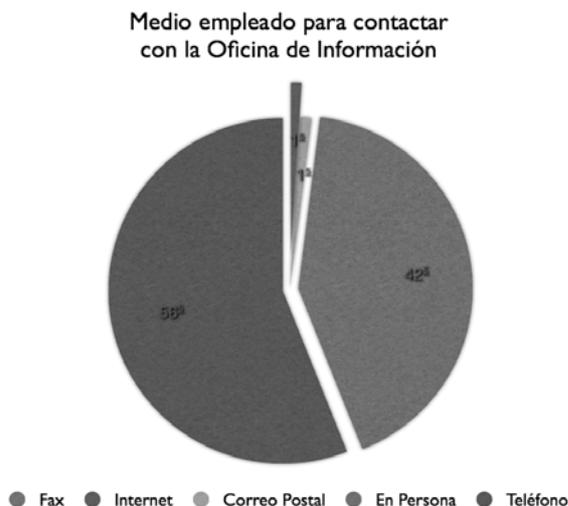


Durante el año 2005, un total de 488 personas fueron atendidas por la Oficina de Información, produciéndose durante los meses de octubre y noviembre el mayor número de atenciones con 53 y 54 respectivamente. La actividad se ve muy condicionada por los periodos vacacionales pero como puede apreciarse en su conjunto la actividad de la Oficina va creciendo lenta pero constantemente. Esta tendencia creciente se ha visto confirmada también en los primeros meses del 2006 y entendemos que el mismo puede estar condicionado por el incremento de las actividades de divulgación y por la mayor presencia en medios de

la propia Defensora. (Ver Capítulo 8 "Actividades de divulgación y difusión")

Medio escogido para realizar las consultas

La vía de acceso más utilizada por los ciudadanos a la hora de acceder a la Oficina de Información ha sido el contacto telefónico, con un 55,9 % de las consultas realizadas, es decir 273, frente a un 42,4 %, un total de 207 que se realizaron de forma presencial visitando nuestras oficinas. Del resto de atenciones, un 1,02 %, lo que representa 5 ocasiones, fue a través de correo postal y un 0,6 %, y tan solo en 3 ocasiones, se realizaron a través de correo electrónico.



Como puede verse el contacto a través de Internet o Correo Electrónico es excepcional y por ello nuestra Institución se ha planteado desarrollar una campaña de divulgación de la dirección de correo que se dirigirá principalmente al colectivo de adultos jóvenes.

Contenido de las consultas y atenciones

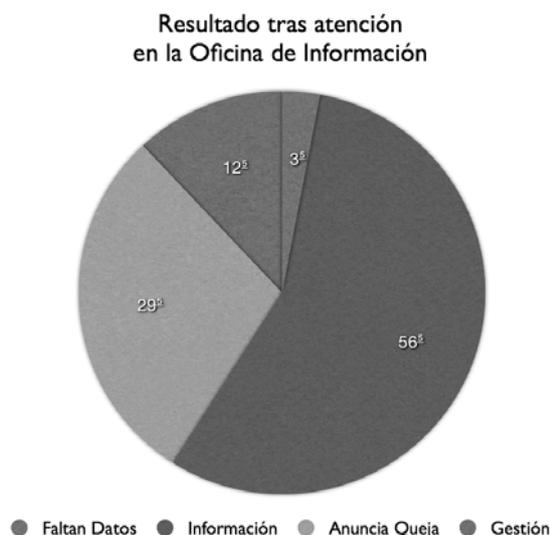
El contenido de estas consultas, gira en torno a cuestiones y temáticas muy similares a las que se plantean en los escritos de queja. No obstante algunas de ellas se diferencian de estos últimos en que no pretenden la intervención inmediata de la Defensora del Pueblo de Navarra, sino más bien una información previa sobre las posibilidades o no de intervención de esta Institución en la solución del problema objeto de consulta.

Una vez que el ciudadano ha planteado su problema se le informa sobre las posibilidades de actuación al respecto de la Institución, a efectos de poder o no analizar el caso planteado. En aquellos en las que la Institución ostenta competencias para ello y puede intervenir, indicamos la forma de hacerlo y en caso necesario colaboramos con la persona interesada en la redacción del escrito de queja.

Por el contrario, si esta Institución no resulta competente por razón de la materia, se facilita toda la información de que disponemos o se le remite a la persona en cuestión a la instancia que se considera puede ayudarle a solucionar el problema.

Resultados de las consultas

El principal objetivo de las consultas o entrevistas realizadas en este sentido con quién ha acudido a nuestras oficinas o se ha interesado telefónicamente o por correo, es conocer si la Defensora del Pueblo de Navarra puede o no ayudarles a encontrar una solución a su problema. Una vez facilitada por nuestra parte la información al ciudadano, es él propio ciudadano el que elige la forma en que finalmente va a actuar al respecto. Así, de las 488 atenciones realizadas, en un 27,6 % de los casos, es decir en 135 manifestaron su intención de remitir escrito de queja a la Institución en un momento posterior, en un 11,6% de los casos, es decir 57, fue necesario realizar algún tipo de gestión aclaratoria con otras entidades públicas, para poder orientar e informar adecuadamente a los consultantes. En un 2,4%, o lo que es lo mismo en 12 ocasiones, no se nos facilitaban los datos o elementos necesarios para poder informar correctamente, y por último, un 53% de las entrevistas, 262 casos, finalizaron sin que la persona que efectuaba la consulta manifestara su intención de presentar o no escrito de queja. En algunos casos porque la información que se les facilitó se refería a la imposibilidad de que la Defensora del Pueblo de Navarra entrase a investigar determinados casos (asuntos de carácter jurídico-privado, o que ya habían sido planteados en vía judicial, etc...), en otros porque no habían acudido previamente al Organismo Público competente para resolver su problema.



7.2. ENTREVISTAS PERSONALES CON LA DEFENSORA DEL PUEBLO

Como viene siendo tradicional la Defensora del Pueblo se entrevista personalmente con aquellos ciudadanos que los solicitan y en concreto a lo largo del 2005 concedió un total de 64 entrevistas: 51 de ellas se llevaron a cabo en la propia sede de la Institución, en Pamplona, mientras que las 13 restantes tuvieron lugar en el Centro Cívico de la Rúa de Tudela.

Así mismo la Defensora mantuvo diversos encuentros con Asociaciones y Colectivos Ciudadanos relacionados fundamentalmente con Quejas tales como la Asamblea de Ayuntamientos por Escuelas Infantiles 0/3 años; Gurasoak; Amnistía Internacional; IPES; SOS Racismo; APYMA Colegio Cardenal Ilundain; APYMA Patxi Larrainzar; ONCE; Behatokia Observatorio de Derechos Lingüísticos; ANASAPS; Médicos del Mundo; Foro Salud Mental; CORMIN; Mugarik Gabe; ASORNA-Eunate.

Por otra parte y con motivo de las actividades de mediación e impulso la Defensora se reunió con diversos Responsables Públicos, de los Grupos Parlamentarios, del Gobierno de Navarra, de la Federación de Municipios, de la Asociación de la Prensa, de la Asociación de Directores de Institutos, Consejo del a Juventud, con distintos responsables de las Universidades (Universidades de Navarra y Universidad Pública de Navarra), etc.

08 ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN Y DIFUSIÓN

La Institución de la Defensora del Pueblo es todavía joven y precisa por tanto continuar reforzando las actividades de divulgación orientadas a dar a conocer a la población sus funciones y límites, en definitiva para que los ciudadanos hagan un uso adecuado de este nuevo servicio público.

Como podremos comprobar en el apartado siguiente la institución es bastante conocida pero sus funciones no lo son tanto.

Por otra parte y como se deduce de las encuestas realizadas a quienes hacen uso del servicio, al 50,9% de ellos tras hacer uso de la Institución han ampliado la idea previa que previamente tenían sobre las posibilidades de actuación de la Defensora del Pueblo de Navarra, en tanto que tan solo a un 12,7% les ha ocurrido lo contrario ya que han sido conscientes de que las posibilidades de intervención son menores de lo que esperaban (Ver apartado 11.6). Ello nos hace pensar que un mejor conocimiento de la Institución por parte de la población supone una mejora de las posibilidades de defensa de sus derechos.

Por otro lado la labor divulgativa que ha de realizar la Defensora del Pueblo ha de reforzar las iniciativas de impulso de los derechos ciudadanos dando a conocer a los ciudadanos los derechos que les asisten y contribuyendo a eliminar los obstáculos culturales y socioeconómicos que dificultan que los colectivos más vulnerables y desfavorecidos

recidos accedan en pie de igualdad a los mecanismos que el sistema democrático ha puesto a su servicio para la defensa de sus derechos.

8.1. CONOCIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN POR PARTE DE LA POBLACIÓN

Recientemente la empresa CIES realizó una encuesta telefónica dirigida a la población general de Navarra, sobre una muestra de 1.200 personas mayores de 16 años, y que tenía por objeto analizar el grado de conocimiento de diversas instituciones dependientes del Parlamento de Navarra, entre las que se incluyó a la Institución de la Defensora del Pueblo.

Los resultados de dicha encuesta mostraron los siguientes resultados:

¿HA OÍDO HABLAR DE LA INSTITUCIÓN DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA?

¿Ha oído hablar de la Institución?	Total Navarra
Sí	91%
No	9%
Total	100%

El 91% de la población manifiesta haber oído hablar de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra, porcentaje que podemos considerar muy elevado teniendo en cuenta que nuestra organización tiene tan solo cinco años de vida.

Hombre	Mujer	16-25	26-35	36-55	56-65	>65
90%	92%	76%	93%	97%	91%	90%

Por edad y sexo el grado de conocimiento es homogéneo salvo en el caso del colectivo de menores de 25 años que son los que menos han oído hablar de la Institución, con un 76%.

Pamplona y Comarca	Tierra Estella	Ribera Alta	Navarra Media	Tudela	Montaña Oriental
92%	92%	91%	89%	89%	89%

Por Comarcas y por tamaño poblacional las variaciones no resultan significativas, aunque parece que el conocimiento es ligeramente inferior en las poblaciones de menor tamaño.

Pamplona	>10.000	5.001-10.000	1.001-5.000	< 1.000
93%	92%	91%	88%	88%

Por profesiones son los Estudiantes quienes menos han oído hablar de la institución.

Trab Ajena	En Paro	Trab Propia	Jubilado	Trab Hogar	Trab Estudiante
94%	94%	93%	91%	90%	74%

¿CONOCE LAS FUNCIONES DE LA INSTITUCIÓN?

¿Conoce las funciones de la Institución?	Total Navarra
Sí	63%
Algo	22%
Nada	6%
No conoce	9%
Total	100%

Aunque la población ha oído hablar de la Institución de forma generalizada, no ocurre lo mismo con el conocimiento sobre sus funciones, que es bastante desigual.

El 63% de los ciudadanos encuestados manifiesta conocer sus funciones. Un 22% dice saber algo al respecto, mientras que el 15% restante no conoce la Institución o no sabe nada de sus funciones.

Navarra	Pamplona				
Tierra Estella	Ribera Alta				
Montaña Oriental	Tudela y Comarca				
50%	64%	66%	47%	66%	67%

Por Comarcas constatamos que el desconocimiento sobre las funciones de la Institución es mayor en la Montaña y en la Ribera Alta y en las poblaciones de menor tamaño, donde contestan que "Sí" las conocen tan solo el 50% y el 47% respectivamente.

Pamplona	>10.000	5.001-10.000	1.001-5.000	< 1.000
70%	68%	64%	55%	49%

El grado de conocimiento de las funciones es ligeramente superior en el caso de los hombres, y en las edades medias de la vida (72% de "Sí"). Constatamos nuevamente que el colectivo de menores de 25 años es el que menos conoce la Institución (38% de "Sí").

Hombre	Mujer	16-25	26-35	36-55	56-65	>65
64%	61%	38%	65%	72%	75%	56%

Las amas de casa (57% de “Sí”) y los Estudiantes (36% de “Sí”) son quienes menos conocen las funciones de la Institución.

Trab Propia	Trab Ajena	En Paro	En Jubilado	Trab Hogar	Trab Estudiante
71%	68%	67%	64%	57%	36%

8.2. PRESENCIA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Con su presencia habitual en los Medios de Comunicación la Defensora del Pueblo trata de dar a conocer la institución y sobre todo de hacer comprensible su función.

En el año 2005 la Defensora ha realizado 21 Notas de prensa, 7 Ruedas de Prensa, 9 intervenciones en Radio y 3 entrevistas en televisión.

La Ruedas de prensa hicieron referencia a la presentación del Plan Estratégico 2005/2007, del Informe Especial de Prostitución, del Informe Especial de la Tercera Edad, de la campaña de “Protección al Menor en Internet” y del Taller de Educación para la Convivencia, y del Convenio con los Ayuntamientos participantes en el Plan Local de Derechos Ciudadanos.

Las intervenciones radiofónicas tuvieron lugar en la Cadena SER, Radio Universidad de Navarra, COPE Navarra, RNE y Onda Cero, en tanto que las entrevistas en televisión fueron concedidas a Canal 6 Navarra, ETB, y Popular Televisión.

En el último trimestre del 2005, y por primera vez desde la puesta en funcionamiento de la Institución, se ha iniciado una nueva línea de colaboración con los medios locales ya que la Defensora del Pueblo participa de forma regular y con periodicidad mensual en dos espacios radiofónicos, en Onda Cero y en COPE-Navarra. Ambos espacios radiofónicos de aproximadamente media hora de duración tienen una estructura similar y en ellos se abordan:

- Conocimiento general de la Institución: ¿Para qué sirve la Institución?, ¿a qué tipos de tareas se dedica?, ¿se reciben muchas quejas?, ¿Frente a qué organismos se puede presentar quejas?, ¿Qué hay que hacer para presentar una queja?, ¿Las Administraciones hacen caso a las recomen-

daciones de la Defensora?, ¿Cómo perciben los ciudadanos la Institución?, ¿Cuáles son los tipos de quejas más frecuentes que se reciben?

- Temas de actualidad relacionados con los derechos ciudadanos. Día contra la violencia de género, aprobación de la Ley del Menor, denuncia pública por los barracones del colegio Patxi Larrainzar, denuncia de ANASAPS por el anuncio del copago en los nuevos centros de Rehabilitación Psicosocial, inmigrantes subsaharianos, etc.

- Un tema central de carácter divulgativo: Protección del menor en internet, Derechos en materia de viviendas, etc.

- Ejemplos de los tipos de quejas más frecuentes y recientes.

- Divulgación del Teléfono gratuito 900- 702 - 900

Resulta de agradecer la colaboración desinteresada de ambas empresas radiofónicas y aunque solo han transcurrido unos pocos meses desde la puesta en marcha de esta iniciativa parece constatar que la misma tiene un indudable impacto.

8.3. CAMPAÑA “ACTÚA”

A fin de reforzar la campaña realizada en años precedentes para dar a conocer el teléfono gratuito 900- 702 -900 de la Institución se puso en marcha una Campaña Publicitaria, bajo el eslogan de “Actúa” y que estuvo basada en un diseño gráfico original cedido de manera desinteresada por la prestigiosa firma KUKUSUMUXU.

La campaña con una duración temporal de tres meses, y con un coste total de algo más de 21.000 € consistió básicamente en la:

- Edición de 4000 ejemplares de un Folleto informativo general de la Institución. (1000 de ellos en euskera)

- Edición de 1500 carteles (500 de ellos en euskera)

- Publicación de un total de 30 anuncios en la prensa local prolongados en un período de tres meses.

- Emisión en la Televisión de un faldón móvil con un total de 190 emisiones.

- Emisión de un total de 295 Cuñas de Radio.

Faldón para Prensa



Folleto desplegado (Exterior)



Folleto desplegado (Interior)



Cartel Campaña "Actúa"



Fotograma de cierre del anuncio emitido en televisión para la Campaña "Actúa"

8.4. NUEVA PÁGINA WEB ACCESIBLE

Las personas con diferentes tipos de discapacidad pueden experimentar dificultades para utilizar las páginas Web debido a una combinación de barreras. En la mayoría de los casos estas barreras significan que los colectivos de discapacitados, ya de por sí discriminados, no puedan aprovechar las enormes posibilidades de comunicación que les puede brindar la Red en el acceso a programas educativos, información relacionada con el empleo, información sobre actividades o programas cívicos, acceso a la información general de la Web, etc.

Los problemas más habituales de accesibilidad a los sitios Web incluyen:

- Imágenes sin texto alternativo.
- Ausencia de texto alternativo para los puntos sensibles de los mapas de imagen.

- Uso incorrecto de los elementos estructurales en las páginas.

- Sonidos no subtítulos o las imágenes no descritas.

- Ausencia de información alternativa para los usuarios que no pueden acceder a los marcos ("frames") o a los programas incrustados ("scripts").

- Tablas difíciles de interpretar cuando se alinean.

- Sitios con un contraste de colores pobre.

Por todo lo dicho la normativa vigente exige a las Administraciones Públicas adaptar sus Páginas Web para cumplir los estándares de accesibilidad antes del 31 de diciembre del 2005. La institución del Defensora del Pueblo no podía ser ajena a esta obligación y por ello procedió a la contratación de una empresa externa para la adaptación de su página Web a dichos requerimientos técnicos.

Defensora del Pueblo Ararteko Navarra-Nafarroa

...defendiendo tus derechos

Bienvenidos a la web de la Defensora del Pueblo

El Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra es la Institución que, por mandato de nuestro Parlamento, vela por el cumplimiento de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos, y con esta finalidad supervisa la actuación de las Administraciones Públicas y de los entes locales de Navarra.

Las nuevas tecnologías nos facilitan la comunicación con y entre los habitantes de Navarra y a su disposición ponemos esta página web para agilizar aún más su acceso, que no puede sustituir al personal, pero nos facilita a todos la proximidad con sus problemas como ciudadanos.

Valga asimismo esta página web para contribuir a extender la cultura del respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades sobre las que afinamos los ciudadanos nuestra convivencia, esos derechos y libertades que inspiran en las Administraciones la necesaria sensibilización responsable sobre los problemas individuales y colectivos de la sociedad navarra.

Bienvenidos.

María Jesús Aranda Lasheras.
Defensora del Pueblo de Navarra

MUJERES

DISCAPACIDADES

INMIGRACIÓN

WEB DEL MENOR

TERCERA EDAD

FORD DERECHOS CIUDADANOS

RED DE ASOCIACIONES COLABORADORAS

MUNICIPIOS COLABORADORES

Política de Privacidad Aviso Legal Accesibilidad Copyright
C/ Emilio Arrieta, 12 31002 Pamplona Tfno. 948 20 35 71 Fax: 948 20 35 49
Copyright © 2006 Defensora Navarra

La adaptación de la página Web ha supuesto también un cambio en su imagen visual.

Un ligero retraso en la fecha prevista de implantación ha hecho que no haya estado operativa a 31 de diciembre, pero finalmente ha sido puesta en marcha en el primer trimestre del 2006.

<http://www.defensora-navarra.com>

8.5. MASTER DERECHOS HUMANOS UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

En el mes de noviembre la Defensora del Pueblo de Navarra participó como ponente invitada en el II Master sobre Protección de Derechos Humanos que viene organizando la Universidad de Alcalá, dentro del Curso de Especialización en Derecho Internacional y Europeo de los Derechos Humanos, en colaboración con el Defensor del Pueblo, el Instituto Nacional de Administración Pública y la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores.

El contenido de la ponencia, que estaba centrado en "La presentación de quejas antes los Defensores del Pueblo Regionales," estuvo dividido en una primera parte teórica, a la que siguió una segunda más práctica relacionada con la casuística de las quejas presentadas ante la Institución, finalizando con un coloquio con los asistentes a la jornada, en el que se produjo un intercambio de opiniones y preguntas sobre algunos de los aspectos objeto de la exposición anterior.

Por lo que hace referencia a la parte más teórica de la exposición, esta se estructuró básicamente en tres apartados que guardan una especial relación con la propia configuración de la Institución y con su actuación en el ámbito de su actividad supervisora a través de las quejas que formulan los ciudadanos y ciudadanas:

a) Previsión normativa sobre su existencia y breve referencia al proceso de creación en Navarra de la figura del Defensor del Pueblo, cita a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, y alguna de sus peculiaridades.

- Creación de la figura en Navarra y figuras afines en otras Comunidades

- Algunas peculiaridades de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, especialmente por los que se refiere a las previsiones de supervisión de:

- Los servicios gestionados por terceros o a actividades de organismos o entidades que actuando en un servicio público están sometidas a algún tipo de control o tutela por la Administración.

- Las entidades locales de Navarra como consecuencia de las competencias históricas reconocidas a la Comunidad Foral en materia de régimen municipal.

b) Referencia a los diferentes principios que vienen inspirando la tramitación de las quejas ante nuestras Instituciones, con análisis de sus distintas fases y consideraciones a tener en cuenta en cada una de ellas.

- Fases

- Iniciación

- Investigación

- Finalización o resolución

- Sumariedad e informalidad de la investigación y actuación de los Defensores del Pueblo

- La existencia de un plazo para recibir la contestación de la Administración.

- Momento de iniciación de la actuación investigadora de la Administración.

- Tramitación de la petición de información. Interlocución con la Administración.

- La obligación de colaboración de la Administración

- Importancia de la motivación en las posiciones

- Resoluciones

- Recomendación

- Sugerencia

- Advertencia

- Recordatorio de deberes legales

- Breve referencia a la función mediadora como característica destacada de la actuación que llevan a cabo los ombudsmen.

c) Reflexiones en torno al procedimiento de tramitación de quejas como cauce de las relaciones de los Defensores del Pueblo con la Administración.

- Consideraciones sobre si el procedimiento de tramitación de la queja es un verdadero procedimiento

- Análisis de los principios inspiradores del procedimiento administrativo como referencia para extraer los principios que informan el procedimiento de tramitación de un expediente de queja o actuación de oficio

- Principio de contradicción

- Principio de economía procesal
- Principio in dubio pro actione
- Principio de oficialidad
- Principio de exigencia de legitimación
- Principio de imparcialidad
- Principio de transparencia contra principio de confidencialidad. La obligación de reserva de los Defensores del Pueblo. Situaciones que pueden presentarse:

=> Solicitud del promotor de la queja de acceder al propio expediente.

=> Pretensión de la Administración de conocer el nombre del reclamante o el contenido de la queja.

=> Acceso a la información o documentos del Defensor del Pueblo de comisiones parlamentarias, grupos parlamentarios o parlamentarios individuales.

=> Acceso a la información o documentos del Defensor del Pueblo de comisiones parlamentarias, grupos parlamentarios o parlamentarios individuales.

- El principio de gratuidad del procedimiento

- Otros ámbitos de relación con la Administración

Tras esta primera parte, en la que la tramitación de las quejas tuvo un especial tratamiento, seguidamente la exposición se centró más en otras actividades igualmente desarrolladas por la Institución y que son reflejo de la dimensión proactiva o de impulso de derechos, consustancial a cualquier Institución garantista.

d) Referencias a actuación proactiva de la Institución y breve cita a iniciativas llevadas a cabo en este sentido (Informes especiales, Impulso de Derechos, Contactos con Asociaciones y Ayuntamientos, etc.).

- Línea de actuación en las diferentes iniciativas que aborda la Institución a la vista de la experiencia de funcionamiento

- Proactividad

- Calidad y transparencia

- Referencia a diversas actuaciones e iniciativas llevadas a cabo en este sentido

- Informes anuales al Parlamento de Navarra

- Informes Especiales al Parlamento de Navarra

- Otras actuaciones impulsoras de derechos (Iniciativas y actuaciones de oficio, Campañas, Convenios con Ayuntamientos, Asociaciones colaboradoras, etc.)

- Publicaciones

- Líneas estratégicas de la Institución para los años 2005 / 2007 (Plan Trienal)

- Expectativa y respuesta en la actuación de la Institución

- Crecer y actuar

- En cuanto a la defensa de los derechos de los ciudadanos/as y su desarrollo e impulso

- En cuanto a la eficacia de la Institución de la Defensora del Pueblo

=> Las relaciones con los ciudadanos

=> Las relaciones con las Administraciones Públicas de Navarra

Como se ha expuesto anteriormente, tras esta primera parte teórica, la segunda parte tuvo como eje central la distinta casuística de las quejas formuladas ante la Institución, con una breve referencia a las estadísticas más significativas, y un análisis de algunas de las recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias formuladas en materias o áreas fundamentalmente referidas a actividades prestacionales de la Administración (Bienestar Social, Educación, etc.).

Por último, el coloquio con los participantes sirvió para aclarar algunos de los aspectos comentados en la exposición.

8.6. OTRAS CHARLAS Y CONFERENCIAS PÚBLICAS DE LA DEFENSORA

A lo largo del año la Defensora ha impartido Charlas y Conferencias Públicas sobre diversos temas y en distintos foros.

- Reformas Estatutarias. Baeza (Jaén). 5/6 de mayo. Jornadas Extraordinarias de Coordinación de Defensores del Pueblo.

- Informe de Dependencia y Derechos de los Mayores. Tudela. 26 mayo. Asoc. Jubilados y Pensionistas “La Ribera.”

- Informe de Dependencia y Derechos de los Mayores. Tercera Edad. Tudela. 31 mayo. Charla con “Aulas Tercera Edad” sobre IE Tercera Edad.

- Derechos de los pacientes. Pamplona. 1 de junio. Hotel Iruña Park Presentación libro “Con voz propia” de Marga Iraburu. Pamplona.

- Informe de Dependencia y Derechos de los Mayores. Lekunberri. 24 de junio. Asociación de Jubilados sobre IE. Tercera Edad.

- Transparencia y control de la Gestión Pública. San Lorenzo del Escorial. 27 de julio. Cursos de Verano de la Universidad Complutense.

- Nuevas formas de Pobreza y Exclusión Barcelona. Junio Jornadas XX Aniversario de la Ley del Síndic de Greuges de Catalunya.

- Informe de Dependencia y Derechos de los Mayores. Arguedas. 30 de noviembre. Asociación de Jubilados.

- Clausura XIV Jornadas de ANASAPS. Pamplona. 6 de octubre.

- Master Derechos Humanos Universidad de Alcalá Alcalá de Henares. 24 de noviembre.

- Fracaso escolar. Tudela. 25 de noviembre. APYMA IES Benjamín Tudela.

- La regulación legal de figura del Defensor del Pueblo. Oviedo. 14 de septiembre. Junta General (Parlamento) del Principado de Asturias.

- Estrategias de Incorporación de Valores y Derechos en la Educación Secundaria. Pamplona. 17 de junio. Universidad Pública de Navarra.

- Estrategia de Implicación Social en Educación por la Convivencia. 22 de noviembre. Universidad Pública de Navarra.

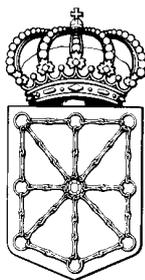
- Protección del Menor en Internet. 20 de diciembre. Hotel Iruña Park.

- La violencia escolar y familiar. Alicante. 17/19 de octubre. XX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo de España.

- Violencia de Género. 22 de noviembre Burlada. Semana de la Violencia de Género.

En virtud de su cargo la Defensora ha asistido también a un gran número de Actos Institucionales que no consideramos preciso detallar.

<p>PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año 43,95 euros</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 1,15 »</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 1,30 »</p>	<p>REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTO DE NAVARRA «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p>Navas de Tolosa, 1 31002 PAMPLONA</p>
---	--



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 13 de junio de 2006

NÚM. 58-3

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005 (Pág. 2).

(El Informe se publica en tres volúmenes del Boletín Oficial, números 58-1, 58-2 y 58-3)

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

Informe anual de la gestión realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra durante el año 2005

ÍNDICE NÚM. 58-3

9. ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL (Pág. 4).
- 9.1. Jornadas de Coordinación de Defensores Autonómicos. “Las Administraciones ante los problemas de la Infancia y la Juventud” (Pág. 4).
- 9.1.1. Conclusiones Generales (Pág. 5).
- 9.1.2. Propuestas del Taller sobre “Nuevos retos para la salud de los jóvenes” (Pág. 6).
- 9.1.3. Propuestas del Taller sobre “Los menores frente a la nuevas realidades tecnológicas y mediáticas” (Pág. 9).
- 9.1.4. Propuestas del Taller sobre “La Administración de Justicia y los Menores” (Pág. 11).
- 9.2. Jornadas Extraordinarias sobre “Reformas Estatutarias, Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos” (Pág. 13).
- 9.3. Publicación de la Revista “Derechos Ciudadanos” (Pág. 15).
- 9.4. Otras actividades en Coordinación de los Defensores Autonómicos. (Pág. 16).
- 9.4.1. Reuniones Ordinarias de Coordinación de Defensores Autonómicos (Pág. 16).
- 9.4.2. Declaración Conjunta de los Defensores del Pueblo en materia de derechos humanos en el control de los flujos migratorios (Pág. 16).
- 9.4.3. Entrevista de los Defensores Autonómicos con el Presidente del Gobierno de España (Pág. 17).
- 9.5. Participación en la Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman(FIO) en Paraguay (Pág. 18).
- 9.6. Comparecencia de la Defensora en la Junta General (Parlamento) del Principado de Asturias (Pág. 18).
- 9.7. Convenio de Colaboración con la Universidad Pública de Navarra para la celebración de Talleres de Debate sobre Derechos Sociales (Pág. 20).
- 9.8. Convenios con Entes Locales (Pág. 20).
10. LA PRESENCIA EN EL PARLAMENTO DE NAVARRA (Pág. 23).
- 10.1. Presentación de Informes a la Comisión de Régimen Foral (Pág. 23).
- 10.1.1. Presentación del Informe Anual 2004 (Pág. 23).
- 10.1.2. Presentación Informe Especial “Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra” (Pág. 24).
- 10.1.3. Presentación de Informe Especial “La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra” (Pág. 24).
- 10.2. Informe Propuesta a la Ponencia de Autogobierno sobre la reforma de la Ley de Amejoramiento (Pág. 24).
- 10.2.1. Propuesta de Texto Articulado (Pág. 25).
- 10.2.2. Reflexiones desde la institución de la Defensora del Pueblo (Pág. 26).
- 10.3. Informe Propuesta Ley de Protección del Menor (Pág. 36).
- 10.4. Modificación de la Ley Foral del Defensor del Pueblo (Pág. 36).
- 10.5. Aprobación del Reglamento de Régimen de Organización y Funcionamiento (Pág. 36).
11. EVALUACIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD (Pág. 37).
- 11.1. Propuestas del Grupo de Mejora de Atención al Ciudadano (Pág. 38).
- 11.2. Carta de Servicios (Pág. 38).
- 11.3. Manual de Acogida del Becario (Pág. 39).
- 11.4. Mejora de la Comunicación Interna (Pág. 39).
- 11.5. Mejora de los Tiempos de Tramitación de las Quejas (Pág. 39).
- 11.6. Evaluación de la Utilidad y Satisfacción con la Institución (Pág.40).

12. INFORMACIÓN ECONÓMICA (Pág. 42).

- 12.1. Liquidación Presupuesto 2005 (Pág. 42).
- 12.2. Informe de la Cámara de Comptos (Pág. 46).
- 12.3. Presupuesto de 2006 (Pág. 50).

13. INFORMACIÓN DE PERSONAL (Pág. 56).

- 13.1. Plantilla Orgánica (Pág. 56).
- 13.2. Relación de personas que prestan servicio en la Oficina (Pág. 56).

14. PLANIFICACIÓN Y OBJETIVOS 2006 (Pág. 57).

- 14.1. Misión, Visión y Valores de la Organización (Pág. 58).

14.2. Líneas Estratégicas (Pág. 58).

14.3. Objetivos 2006 (Pág. 59).

15. ANEXOS (Pág. 65).

ANEXO 1. MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO (Pág. 65).

ANEXO 2. NUEVO REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO (Pág. 67).

ANEXO 3. ÍNDICE DE LAS QUEJAS MÁS SIGNIFICATIVAS (Pág. 73).

9 ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

Las actividades de colaboración institucional constituyen una seña de identidad de la Defensora del Pueblo. Ello ha sido así muy especialmente a lo largo del año 2005 en el que se han incrementado las actividades conjuntas con las instituciones afines, se ha mantenido la colaboración con las dos principales Universidades de nuestra Comunidad, y se ha continuado con la labor de coordinación con los entes locales de Navarra, Asociaciones, etc.

9.1. JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES AUTONÓMICOS. "LAS ADMINISTRACIONES ANTE LOS PROBLEMAS DE LA INFANCIA Y LA JUVENTUD"

Un año más las XX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo Autonómicos con el Defensor del Pueblo de España, celebradas en Alicante los días 17 a 19 de octubre de 2005, sirvieron de foro de encuentro entre los titulares y

adjuntos y al personal asesor de las distintas de las instituciones

Por primera vez, unas Jornadas de Coordinación se dedicaron monográficamente a tratar los problemas que atenazan a un colectivo en particular, el de los niños y jóvenes, colectivo especialmente vulnerable y por tanto, objeto de atención preferente por parte de los Defensores.

La inauguración de las Jornadas corrió a cargo del Honorable Sr. D. Victor Campos Guinot, Vicepresidente del Consell de la Generalitat Valenciana y el acto de clausura fue presidido por el Molt Excellent Sr. D. Julio de España Moya, Presidente de las Cortes Valencianas

Previamente, y como ya es tradicional, los temas estrella fueron objeto de Talleres de Debate y Consenso que tuvieron lugar meses antes de la celebración de las Jornadas y fueron organizadas por las Instituciones Defensor del Pueblo de Andalucía, del Diputado del Común de Canarias y del Justicia de Aragón y se desarrollaron en sus respectivas sedes.

Título del Taller	Institución Responsable	Localidad
"Los menores frente a las nuevas realidades tecnológicas y mediáticas"	Defensor del Pueblo de Andalucía	Sevilla
"Nuevos retos para la salud de los jóvenes"	Justicia de Aragón	Zaragoza
"La Administración de Justicia y los Menores"	Diputado del Común de Canarias	Santa Cruz de Tenerife

El objetivo de los talleres previos es analizar en profundidad un tema en particular hasta lograr alcanzar un consenso esencial y unas recomendaciones generales que no solo sirven para actuar con una sola voz frente a las distintas Administraciones Públicas sino que además nos permite crea un bagaje de principios y criterios comunes que son de gran utilidad para el desarrollo posterior de la labor de cada una de las instituciones

En el programa que se seleccionaron las temas más candentes que tienen como protagonista al menor. Además de los citados temas en las propias Jornadas se dedicó una atención preferente al problema de la violencia en la que se ve implicados los menores y jóvenes bien como suje-

to pasivo o en ocasiones también como sujeto activo.

TEMÁTICAS ABORDADAS EN LAS JORNADAS.

- "Los menores y las nuevas realidades tecnológicas y mediáticas". Presentación de las Conclusiones del Taller.
- "Administración de justicia y menores". Presentación de las Conclusiones del Taller.
- "Nuevos retos para la salud de los jóvenes". Presentación de las Conclusiones del Taller.
- "Contenidos delictivos y contenidos nocivos en Internet" que tuvo como ponentes a don Juan

Salom Clotet, Comandante del Grupo de delitos telemáticos de la Guardia Civil y a don Guillermo Cánovas Gaillemin, Presidente de la asociación PROTÉGELES

- “Violencia escolar y familiar,” que tuvo como ponentes al Síndic de Greuges de Catalunya, al Ararteko del País Vasco y a la Defensora del Pueblo de Navarra.

- “El sistema de protección de menores y la prevención de la violencia,” contó con la participación como ponentes del Valedor do Pobo y a la Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha.

- “Tribus urbanas y violencia” que tuvo como ponentes al Defensor del Pueblo de España y al Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

- “Juventud y violencia de género” que contó con la ponencia presentada por Doña M^a José Díaz-Aguado Jalón Catedrática de Psicología de la Educación Universidad Complutense de Madrid

La participación de la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra fue como siempre muy activa en la formulación de propuestas a los distintos talleres que mayoritariamente fueron acogidas en los conclusiones respectivas. A lo largo de las Jornadas la Defensora del Pueblo intervino con la ponencia titulada “La violencia escolar y familiar.” Esta ponencia y el debate posterior a la misma dieron lugar con posterioridad a la iniciativa de “Implicación Social en Educación por la Convivencia” a la que ya hemos hecho alusión en el apartado 4.1.6. de este Informe Anual y que por tanto evitamos reiterar.

Presentamos a continuación las principales conclusiones generales de la Jornadas y de los tres talleres mencionados:

9.1.1. CONCLUSIONES GENERALES SOBRE LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ANTE DIFERENTES FENÓMENOS Y PROBLEMAS QUE AFECTAN A LA INFANCIA Y LA JUVENTUD

Los Defensores y Defensoras del Pueblo, como instituciones que tienen asignada la defensa de los derechos de todas las personas, muestran una especial dedicación hacia aquellos sectores de la sociedad que por su vulnerabilidad requieren una singular protección. En este contexto, estas instituciones vienen desarrollando como objetivo prioritario en sus actuaciones la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Nos encontramos ante una realidad cambiante que afecta a este sector de la población que, en algunos casos, está generando preocupación

social y que exige una adecuada respuesta de toda la sociedad. Nuestros jóvenes viven situaciones a veces difíciles, derivadas de una sociedad en cambio, de nuevos contextos educativos (sociedad globalizada, de la comunicación, en red), con nuevas oportunidades y riesgos. Se trata de una realidad compleja que debe explicarse como tal y que requiere la implicación de todos (la escuela, la familia, la cultura, los medios de comunicación, los poderes públicos, etc.).

Ante esta situación, los Defensores y Defensoras del Pueblo reunidos en Alicante en las XX Jornadas de Coordinación, han considerado necesario abordar en estas Jornadas una reflexión y valoración de esta realidad que posibilite un pronunciamiento de estas instituciones que contribuya a aportar algunos elementos que ayuden a lograr una mayor garantía de los derechos que afectan a la infancia y a la juventud.

En este sentido, los Comisionados, MANIFESTAMOS que:

- Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir en una sociedad que les ayude a desarrollarse como personas en un entorno de convivencia, a contar con personas adultas que les acompañen en su desarrollo, que les enseñen a comprender que forman parte de una comunidad y, en consecuencia, a respetar normas y límites de convivencia. La aparición de situaciones conflictivas que tienen a los niños, niñas y adolescentes como protagonistas y que concitan la preocupación de la sociedad, no debe hacernos olvidar que la infancia y adolescencia forma parte de una realidad social que todos compartimos y de la que somos corresponsables.

- Solo la participación de los niños, niñas y adolescentes en la gestión de su propia vida y en los ámbitos de convivencia familiar, escolar y social, podrá garantizar esa implicación directa que se requiere para su adecuado desarrollo. La mejor manera de proteger a la infancia y la adolescencia es dotarla de recursos para gestionar adecuadamente los riesgos y la complejidad de la sociedad en la que han de vivir.

- Para que el sistema de protección ofrezca a los menores a los que atiende soluciones adecuadas y oportunas a su situación personal, debería organizar sus actuaciones e intervención de manera ágil, individualizada, objetiva y flexible.

Como respuesta a estas necesidades, planteamos las siguientes PROPUESTAS:

1. Que se evalúe y analice si los servicios públicos destinados a la atención de la infancia y

adolescencia están dando una respuesta adecuada a sus nuevas necesidades. En este sentido, resulta de especial importancia revisar en profundidad los sistemas de protección y reformar y valorar sus logros y dificultades, así como la respuesta que están dando a determinados sectores sociales en situaciones especialmente vulnerables.

2. Que con independencia de las distintas posiciones que puedan adoptarse respecto de la actual reforma de la Ley Penal del Menor, cualquier propuesta de mejora debe basarse en una evaluación y ponderación del actual marco normativo, de los medios actuales puestos a su disposición y de la eficacia de las medidas para lograr que los adolescentes se hagan responsables de sus conductas.

3. Que ante las distintas manifestaciones de violencia es imprescindible que las administraciones públicas, en los distintos niveles y sistemas, impulsen planes de coordinación de sus actuaciones y programas en relación con la prevención y atención de este fenómeno social en los diferentes ámbitos en los que se produzcan. En este sentido, llamamos especialmente la atención sobre el problema de la violencia de género en el ámbito juvenil, que se manifiesta en proporciones similares a como lo hace en el mundo de adultos.

4. Que desde los poderes públicos se fomenten las potencialidades que presentan las nuevas tecnologías, como herramienta formativa, educativa y de ocio para los menores. Que se establezca una regulación que elimine los riesgos derivados de los contenidos ilícitos, nocivos y peligrosos que presentan, y que se propicie la educación de los menores en un uso responsable y seguro de las mismas.

5. Que las administraciones den prioridad a los planes de convivencia en los centros educativos y difundan las buenas prácticas que ya existen, poniendo una especial atención en los aspectos organizativos, de distribución del alumnado y de implicación de los núcleos familiares en la actividad educativa.

6. Que ante los fenómenos grupales de los adolescentes y jóvenes denominados tribus urbanas, debe diferenciarse lo que son manifestaciones propias de su forma de ser y de su necesidad de pertenencia a un determinado colectivo, de aquellas otras que suponen una ruptura de la convivencia social y que requieren la adopción de medidas adecuadas y efectivas. Las administraciones, especialmente las locales, han de desarrollar un sistema de trabajo educativo y social de calle, en el

propio medio, que permitan conocer la realidad y actuar cuando aparezcan las dificultades.

7. Que los diferentes agentes sociales (la comunidad, la escuela, la familia, los medios de comunicación...) den una respuesta integral, coherente y no contradictoria respecto a los consumos tempranos y perjudiciales de sustancias tóxicas y estupefacientes, de alcohol, así como de tabaco, que deben ser considerados como un problema de salud pública.

Declaración suscrita en Alicante, a 19 de octubre de 2005 por todos los Defensores del Pueblo.

9.1.2. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DEL TALLER SOBRE "NUEVOS RETOS PARA LA SALUD DE LOS JÓVENES"

En el Taller celebrado en Zaragoza y organizado por la institución del Justicia de Aragón y al que asistieron representantes de todas las Instituciones de Defensores Autonómicos y del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales se alcanzaron las siguientes Conclusiones y Propuestas:

1. Con carácter general

Teniendo en cuenta que son varios los factores que pueden incidir en el problema, es imprescindible la existencia de planes de ámbito territorial limitado, actualizados de manera permanente y dirigidos a los diversos colectivos de jóvenes y adolescentes.

Es obvio que las drogodependencias y otras adicciones son un problema de salud pública. Por ello es necesario recurrir a todas las técnicas e instrumentos que se vienen utilizando en salud comunitaria y, por supuesto, se debe buscar una implicación muy activa de la comunidad en todas las fases del proceso.

No parece haber duda en que los ámbitos a los que tienen que llegar esas líneas de actuación son varios: la comunidad, la escuela, la familia, zonas de riesgo, espacios de ocio, y también el asistencial, donde junto con las actuaciones de promoción se han de consolidar y completar unos recursos que se muestra insuficientes.

2. Competencias e intervención integral

Deben definirse con precisión las competencias de las distintas administraciones públicas que están llamadas a intervenir en la materia, pues sólo desde la exigencia de responsabilidad en el cumplimiento de esas competencias se puede abordar la problemática inherente. Precisar asimismo las medidas de coordinación necesarias entre las distintas administraciones públicas para con-

seguir la atención integral al problema desde las distintas ópticas y vertientes, dado el carácter transversal de la cuestión.

Ha de realizarse un tratamiento conjunto de Planes contra el consumo perjudicial de sustancias adictivas, incluyendo drogas, alcohol, tabaco, etc, pues, en definitiva, el consumo de esas sustancias tiene similares características.

3. Planificación

Definir normativamente los aspectos básicos de los Planes sobre drogodependencias. Así,

- Sistematizar y homogeneizar los estudios que deben hacerse sobre la materia así como las medidas que se deban adoptar para alcanzar soluciones, garantizando de esta forma el seguimiento regular del problema, el conocimiento de su evolución y la eficacia real de los planes y actuaciones que desde la Administración se llevan a cabo.

- Definir los objetivos de calidad (reducción de daños asociados, retraso de edad en el inicio del consumo, disminución del mismo, generación de conciencia social, resultados de alternativas de ocio, etc) y los modos de evaluación continua, no limitándose a ejecutar múltiples iniciativas sin valoración alguna sobre su utilidad. Este aspecto es la gran asignatura pendiente de la Administración.

- Dotar los planes de la suficiente financiación. Siendo evidente que buena parte de los programas contra los usos de la droga son desarrollados por los Ayuntamientos pero con financiación de las CCAA, procede revisar las fórmulas de financiación de tales actuaciones para que se asegure su ejecución real.

En definitiva, profundizar en la consideración de los Planes de Drogas como un instrumento de impulso, programación y evaluación de un conjunto integrado de servicios, programas y medidas que actúen de forma intensiva y coordinada, con el objetivo común de controlar la oferta y reducir la demanda.

4. Prevención

Deberían intensificarse todas las estrategias de intervención, principalmente de prevención y control –como ya se viene haciendo por ejemplo en el consumo de tabaco–, con el objetivo de crear un clima social favorable a la adquisición de hábitos de consumo saludables, de tal suerte que, sin caer en la estigmatización, el consumo de drogas, legales e ilegales, sea percibido por la población como un factor perjudicial para la salud que debe

rechazarse y no como un valor aceptado socialmente.

Para ello sugerimos canalizar las actuaciones de prevención a través de los sistemas normalizados (educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deportes, medios de comunicación, etc.), de forma que puedan mantenerse en el tiempo y llegar a un mayor número de personas.

a. Familia

Apoyo a las familias como reconocimiento del hecho indiscutible de que la mejor prevención se produce en el ámbito familiar. El ordenamiento jurídico y las administraciones públicas deben prestar mayor apoyo a los progenitores para que puedan conciliar la vida laboral con la familiar, para que tengan recursos y asesoramiento suficientes y puedan educar a sus hijos. Hasta la fecha las medidas establecidas al efecto resultan sumamente insuficientes.

No hay que olvidar que los padres son los principales responsables de la educación y comportamiento de sus hijos, lo cual obliga a que siempre que se produzca un conflicto en que intervengan menores o una situación de riesgo derivada del consumo de sustancias, se debe dar inmediata participación a los progenitores para que asuman su papel, con independencia de que los hechos ocurran en un ámbito público o privado, en la vía pública o en un centro escolar.

b. Escuela

La educación en el consumo alimentario y de sustancias adictivas se debe incluir en los planes de estudio de la ESO, FP y bachillerato, al ser absolutamente necesario dotar a los jóvenes de conocimientos que les permitan desarrollar comportamientos saludables. Dicha inclusión debe reconocerse expresamente (educación para la salud) en el conjunto del currículo, de manera transversal en todas las materias implicadas y en el plan de acción tutorial, de manera que se imparta con regularidad junto los demás contenidos del currículo.

c. Comunidad

Se debe profundizar en la prevención en el ámbito comunitario para lograr la implicación de todos los agentes e Instituciones afectados, tanto públicos como privados. En este aspecto las administraciones públicas tienen que contar con profesionales relacionados con la educación y la intervención social especializados para actuar eficazmente en este ámbito y promover alternativas de ocio con los niños y jóvenes.

Las administraciones públicas deben exigir a las empresas y medios de comunicación social que establezcan códigos de autorregulación y cumplan de manera activa la normativa vigente en materia de publicidad.

d. Ocio

Si bien los programas de prevención dirigidos a los jóvenes en el ámbito del ocio y el tiempo libre han registrado un aumento muy notable de su cobertura en los últimos años, aún no son totalmente accesibles al conjunto de este colectivo.

Se recomienda el cumplimiento efectivo de la normativa publicitaria sobre bebidas alcohólicas y tabaco. Algunas medidas concretas pueden dirigirse hacia la creación a nivel local de mesas por la prevención del consumo abusivo de alcohol en la que participen hosteleros, distribuidores de bebidas, medios de comunicación y representantes municipales.

Se promoverá la coordinación entre las administraciones públicas y las empresas de hostelería para garantizar que no se dispensen a los menores productos adictivos, lo que supondrá incrementar las medidas de inspección de establecimientos y espectáculos públicos, la formación de los empleados para que colaboren en la prevención y eviten la distribución fácil de sustancias así como una firme aplicación del régimen sancionador en caso de vulneración de la ley.

También sugerimos que la Administración estudie la incidencia de la regulación horaria de los establecimientos de hostelería en el consumo abusivo de todo tipo de sustancias perjudiciales.

5. Atención integral

Conviene resaltar de nuevo la importancia de la información y sensibilización para el reconocimiento de los problemas que conlleva el abuso a las drogas (principalmente las de mayor consumo: alcohol y cánnabis), a la vez que se normaliza la imagen social de los drogodependientes y de los servicios de atención.

Por todo ello, sugerimos la adopción de estrategias de información dirigidas tanto a la población general como a los grupos donde se concentran los mayores consumos, respecto a los síntomas o criterios indicativos de la existencia de un problema de abuso o dependencia a las drogas, enfatizando su posible solución y la mejora sustancial del pronóstico cuanto más temprana es la intervención; también en relación a los principales contenidos de las diferentes modalidades terapéuticas con las que se abordan este tipo de problemas,

destacando que los centros de tratamiento atienden todo tipo de dependencia a las drogas.

En este sentido, debería avanzarse en la integración de los servicios y programas existentes en los sistemas normalizados de salud y servicios sociales, de tal forma que los ciudadanos perciban que la atención que reciben es una prestación más de dichos sistemas y que tienen reconocidos por la legislación vigente los mismos derechos y deberes que el resto de usuarios, garantizándose en todo momento su asistencia inmediata, sin que deba ser la familia la que busque los servicios más apropiados. Asimismo, deberían flexibilizarse las diferentes estrategias terapéuticas de forma que puedan atender a los chicos y chicas adolescentes, garantizándose la detección precoz y el apoyo terapéutico a sus familias.

Régimen sancionador

Desde nuestro punto de vista, los mayores daños son los efectos sanitarios y sociales que el uso y abuso de alcohol produce en nuestros jóvenes en los tiempos y espacios de ocio. Resulta obvio que un objetivo debe ser el retraso en la edad de inicio en el consumo, ya que ello puede ayudar a que los consumidores se encuentren menos vulnerables e indefensos ante la oferta del alcohol y de otras sustancias. Así, en este ámbito sugerimos a las distintas administraciones las siguientes actuaciones:

- Con el fin de reducir la disponibilidad del tabaco así como el consumo indebido y abusivo de bebidas alcohólicas en el entorno social, lograr que todos los municipios aprueben una Ordenanza reguladora de esta materia.

- Debe garantizarse el cumplimiento del régimen sancionador de las infracciones por distribución y venta de alcohol y tabaco a menores y garantizar el cumplimiento efectivo de las normas que prohíben el consumo de tabaco, alcohol y otras drogas en diferentes espacios y centros de uso público, intensificando los mecanismos de inspección y sancionadores.

- Facilitar a todos los establecimientos donde se vendan bebidas alcohólicas y/o tabaco los carteles de advertencia de las limitaciones a dicha actividad.

En cualquier caso, estamos convencidos que es un problema que afecta a todas las administraciones y a todos.

9.1.3. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DEL TALLER SOBRE “LOS MENORES FRENTE A LA NUEVAS REALIDADES TECNOLÓGICAS Y MEDIÁTICAS”

En el Taller celebrado en Sevilla y organizado por la Institución del Defensor del Pueblo de Andalucía y al que asistieron representantes de todas las Instituciones de Defensores Autonómicos y del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales se alcanzaron las siguientes Propuestas:

1. Propuestas en materia de Internet.

- Que desde los poderes públicos se incentive la elaboración de contenidos que resulten adecuados para la formación y educación de los menores y para el ocio creativo de los mismos y se fomente la agrupación de este tipo de contenidos en portales temáticos de fácil acceso para los menores.

- Que desde los poderes públicos, y utilizando los medios de comunicación, se realicen campañas de información y concienciación de la ciudadanía orientadas a promover un uso informado, seguro y responsable de Internet por parte de los menores.

- Que que se incluyan en los planes de estudio contenidos didácticos específicos destinados a formar a los menores en un uso informado, responsable y seguro de Internet.

- Que que se realice un estudio de los delitos contra los derechos de los menores que se cometen utilizando Internet, con el fin de adecuar la regulación penal vigente a las nuevas modalidades delictivas propiciadas por esta herramienta tecnológica, incluyendo la tipificación de aquellos contenidos que supongan la inducción a la comisión de delitos contra los derechos de los menores o la apología de los mismos.

- Que se establezcan canales efectivos de presentación y derivación de denuncias sobre contenidos ilícitos o delictivos en internet, se difunda la existencia de estos canales entre la ciudadanía y se facilite el acceso y la utilización de los mismos por los ciudadanos.

- Que se promueva la creación de mecanismos internacionales de cooperación destinados a la armonización de las legislaciones penales y la persecución de los contenidos ilícitos o delictivos en Internet que atenten contra los derechos de los menores.

- Que se refuercen de inmediato los medios personales y materiales puestos a disposición de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la detección y persecución de los delitos contra los derechos de los menores cometidos a tra-

vés de Internet o utilizando esta herramienta tecnológica.

- Que desde los poderes públicos se promueva la elaboración a nivel europeo e internacional de una regulación orientada a establecer una adecuada catalogación y etiquetado de los contenidos de Internet que se estimen inadecuados o perjudiciales para los menores, de forma que se posibilite su identificación por medio de los programas de filtrado y selección de contenidos.

- Que desde los poderes públicos se promuevan acuerdos de autorregulación con los proveedores de servicios en Internet a fin de que los mismos requieran de sus clientes la adopción de sistemas de catalogación y etiquetado de contenidos inadecuados o perjudiciales para los menores y se responsabilicen del cumplimiento de las normas que en este sentido se puedan aprobar.

- Que desde los poderes públicos se incentive la elaboración de programas de filtrado para la limitación del acceso de menores a contenidos inadecuados o perjudiciales que resulten eficaces y sean de fácil utilización.

- Que desde los poderes públicos se promueva la elaboración de una reglamentación que obligue a los proveedores de servicios de acceso a Internet a facilitar a sus clientes programas de filtrado de contenidos que resulten eficaces y sean de fácil utilización.

- Que desde los poderes públicos se realicen campañas orientadas a concienciar a las familias acerca de la necesidad de instalar programas de filtrado de contenidos en aquellos ordenadores que utilicen los menores para acceder a Internet.

- Que se regule el acceso de menores a Internet en dependencias públicas o en locales privados, estableciendo la obligatoriedad de que los mismos únicamente puedan utilizar ordenadores con programas activados de filtrado de contenidos.

- Que se regule la obligación de los titulares de dependencias públicas o locales privados que permitan el acceso de menores a Internet de facilitar a los mismos información sobre las reglas básicas para un uso seguro y responsable de esta herramienta tecnológica.

- Que desde los poderes públicos se promueva la creación de organismos independientes de ámbito estatal y autonómico destinados al estudio, la supervisión y el control de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento, con capacidad para presentar propuestas para la regula-

ción de dichas tecnologías y para sancionar los incumplimientos de las normas que las regulan.

2. Propuesta en materia de medios de comunicación. televisión.

- Que desde los poderes públicos se incentive la elaboración de contenidos televisivos específicamente destinados a los menores y en los que la calidad, la trasmisión de valores adecuados y el sentido didáctico se compaginen con el carácter lúdico y la necesidad de resultar atractivos para sus destinatarios.

- Que se regule la obligación de las empresas televisivas de destinar un tiempo mínimo de su programación a la emisión de contenidos específicos destinados al público menor de edad.

- Que en las normas que regulan los medios de comunicación audiovisual se incluyan disposiciones destinadas a proteger a los menores frente a la presencia de contenidos inadecuados o perjudiciales en los espacios dirigidos específicamente a los mismos.

- Que se extienda a las CC.AA. el Acuerdo Nacional sobre regulación del horario infantil y protección de menores y se amplíe el mismo para que incluya a las televisiones locales y a los nuevos formatos televisivos (televisiones de pago, servicios en línea o interactivos, etc.).

- Que se cree un Consejo Audiovisual del Estado y Consejos Audiovisuales en las CC.AA., como órganos independientes dotados de una potestad sancionadora eficaz.

- Que se realicen campañas formativas y de concienciación, dirigidas a las familias y los menores, y orientadas a fomentar un uso responsable y adecuado de la televisión.

- Que se incluyan en los planes de estudios contenidos didácticos destinados a la formación de los alumnos en un uso responsable, crítico e informado del medio televisivo.

- Que se incluyan en las legislaciones sectoriales destinadas a regular los medios de comunicación y en las legislaciones de protección de menores normas destinadas a la protección de los menores frente a los contenidos inadecuados o peligrosos para su formación o desarrollo personal.

- Que por los poderes públicos se fomente el desarrollo de sistemas técnicos de filtrado y limitación de los contenidos televisivos que faciliten el ejercicio por las familias del denominado "control parental" y se difunda el conocimiento y uso de dichos sistemas por las familias.

- Que se exija el cumplimiento de las normas sobre limitación y control de emisiones publicitarias en horarios infantiles o en programas destinados a menores incluidas en el Acuerdo Nacional sobre regulación del horario infantil y protección de menores y se extienda dicho acuerdo al resto de televisiones de ámbito territorial no nacional y a los nuevos formatos televisivos.

- Que se fomente la existencia de Códigos de Autorregulación que impidan la emisión de publicidad en medios audiovisuales que fomente el consumo por menores de productos alimenticios poco saludables o que propicien malos hábitos alimenticios y extender dichos Códigos a todos los ámbitos territoriales del Estado que cuenten con medios de comunicación audiovisuales propios.

3. Propuestas en materia de videojuegos y juegos de ordenador

- Que por los poderes públicos se incentive la elaboración de videojuegos y juegos de ordenador destinados a los menores con contenidos formativos o educativos y se fomente su utilización por los centros docentes como herramienta pedagógica.

- Que la Comisión de Seguimiento del Código de Autorregulación incremente sus funciones de control y supervisión, particularmente en relación a las recomendaciones por edad.

- Que se profundice en la adopción de criterios comunes para conseguir una concurrencia en la clasificación de los contenidos de los distintos soportes de software interactivo.

- Que se promueva la adopción de acuerdos con los proveedores de información en Internet para la clasificación de contenidos en materia de videojuegos on line y con las empresas de telefonía móvil para la clasificación de juegos para móviles.

- Que se apruebe una regulación que impida la distribución y venta de productos de ocio interactivo que no cuenten con una adecuada clasificación de contenidos y estén debidamente etiquetados con recomendaciones por edades, estableciendo sanciones para quienes incumplan estas normas.

- Que se apruebe una regulación que establezca la prohibición de la venta y adquisición por menores de productos de software para ocio interactivo en función de las edades recomendadas en el etiquetado de los mismos y sancione los incumplimientos de dicha prohibición.

- Que se apruebe una regulación que determine las condiciones para la exhibición y publicidad de productos de software para ocio interactivo con

el objetivo de impedir que los menores tengan acceso a contenidos que no sean recomendables para su edad y establezca sanciones para quienes incumplan estas normas.

- Que por los poderes públicos se realicen campañas de concienciación dirigidas a las familias para conseguir que las mismas se responsabilicen de que los menores hagan un uso adecuado y seguro de los productos de ocio interactivo.

- Que por los poderes públicos se fomente la educación y formación de los menores en un uso responsable y seguro de los productos de ocio interactivo.

9.1.4. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DEL TALLER SOBRE “LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LOS MENORES”

En el Taller celebrado en Santa Cruz de Tenerife y organizado por la institución del Diputado del Común de Canarias y al que asistieron representantes de todas las Instituciones de Defensores Autonómicos y del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales se alcanzaron las siguientes Propuestas:

Partiendo del interés superior del menor, como principio inspirador de todas las actuaciones, tanto administrativas como judiciales, relacionadas con los menores, la relación de éstos con la Administración de Justicia, a juicio de los comisionados parlamentarios, debe estar basada en su carácter distinto y diferenciado de la Justicia de adultos y exige la especialización de todos los operadores intervinientes.

1. Los menores infractores

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y el Reglamento aprobado en desarrollo de la misma, ofrecen un adecuado marco jurídico de actuación respecto a los menores infractores, habida cuenta la orientación educativa de las medidas que prevé y la amplia gama de medidas alternativas al internamiento.

La agilidad que exige la Jurisdicción penal de menores precisa una adecuada provisión tanto en cuanto a infraestructuras y medios materiales necesarios para su aplicación, como en cuanto a personal, cuestión especialmente pendiente en determinadas comunidades autónomas con un creciente número de jóvenes infractores.

Las dilaciones que se producen como consecuencia de la carencia de medios ocasionan una serie de efectos negativos: inseguridad jurídica y

ciudadana, quiebra de la finalidad educativa de la medida que se imponga e incremento de los internamientos cautelares. Ante esta situación se propone:

- Una adecuada dotación de las plantillas de los Juzgados y Fiscalías de Menores

- Evitar la tardanza que se produce en cubrir las vacantes que se producen por enfermedad o traslado.

- Agilizar la tramitación mediante la implantación de los juicios rápidos en el ámbito de la Justicia de menores para aquellos casos de infracciones leves o situaciones menos complejas, manteniendo los principios inspiradores de la LRPM.

- Adecuar la ubicación de los Juzgados y Fiscalías de Menores, así como de las dependencias destinadas a detención, de forma que se garantice la privacidad y atención a los menores.

Dada la especial relevancia del equipo técnico, tanto en su misión de asesoramiento a jueces y fiscales, como en las funciones de mediación entre el menor y la víctima o perjudicado, resulta necesario:

- Una adecuada dotación de las plantillas, siendo deseable la existencia de un equipo técnico completo por Fiscal integrado por un psicólogo, un trabajador social y un educador.

- Integrar en los equipos un profesional con preparación específica en materia de mediación.

- Estabilidad del personal, al constituir una figura de referencia en la intervención con el menor.

- Potenciar la posibilidad de mediación (conciliación-reparación), restringiendo al máximo la intervención penal.

Las competencias encomendadas a las comunidades autónomas en materia de ejecución de medidas exige de las administraciones autonómicas, tras la reciente entrada en vigor del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, actualizar y adecuar a las directrices ahora en vigor, las disposiciones dictadas a nivel autonómico en ejecución de dichas competencias.

Dada la existencia, en la mayoría de las comunidades autónomas, de distintos departamentos administrativos relacionados con la Justicia de menores, y aún siendo deseable, en aquellas comunidades donde no exista, la creación de un organismo específico que aglutine dichas competencias, resulta imprescindible:

- Arbitrar mecanismos de coordinación entre los distintos departamentos relacionados con la reforma de menores, facilitando la consecución de criterios y objetivos compartidos.

- Mayor coordinación entre el ámbito de protección y el ámbito de reforma, entre otras vías, a través del traslado del expediente del menor sujeto a protección.

En atención a la insuficiencia de recursos detectada para atender las previsiones de la LRPM en cuanto a la ejecución de las medidas acordadas, corresponde a las comunidades autónomas:

- Un adecuado esfuerzo inversor que permita la correcta puesta en funcionamiento y la dotación de medios suficientes para el desarrollo efectivo de todas y cada una de las medidas que la norma prevé.

- Adecuada dotación de personal técnico por parte de la Administración competente en materia de ejecución de medidas, de forma que se respeten las ratios (menores/profesional) recomendables.

- Potenciar los medios y recursos abiertos, siendo deseable restringir al máximo las medidas privativas de libertad y durante el tiempo mínimo necesario.

- Dotar a los recursos en medio abierto de equipos especializados y suficientes recursos operativos para su efectividad.

- Suscribir convenios entre entidades públicas para la efectividad de la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad.

- Potenciar asimismo los recursos en el propio territorio, involucrando a los servicios sociales de los ayuntamientos.

- Actuación en paralelo de los servicios sociales del Ayuntamiento, coordinando la atención a las familias con la ejecución de las medidas en medio abierto.

Dadas las diversas disfunciones detectadas en la gestión de los centros de cumplimiento de medidas, se hace preciso:

- Una adecuada dotación de infraestructuras y medios personales y materiales que contribuyan a solucionar el problema de hacinamiento que afecta a determinados centros de cumplimiento.

- Conseguir la efectiva individualización de la medida acordada respecto a cada joven infractor.

- Adecuada comunicación con la red de intervención en el ámbito de protección.

- Desarrollar la colaboración entre la entidad pública competente en materia de reforma y los organismos públicos encargados de la gestión educativa y sanitaria, a través de pactos entre administraciones, para garantizar el derecho de los menores a una atención sanitaria adecuada y a la formación educativa o profesional.

- Prestar especial atención a la escolarización de los menores, en colaboración con el educador de base en el exterior.

- Plena accesibilidad de los chicos y chicas a los programas de integración laboral.

- En materia de comunicaciones, visitas y salidas al exterior, establecer protocolos con criterios uniformes, vinculantes para todos los centros de cumplimiento, adaptados al nuevo Reglamento de la LRPM.

- En cuanto a las funciones de vigilancia y seguridad en el interior de los centros, éstas se deben realizar por los propios trabajadores del centro.

- Limitar los medios de contención a los previstos y en los casos establecidos reglamentariamente, evitando la prisionarización de los centros.

- Formación especializada y continua de los profesionales de los centros de cumplimiento, regulando adecuadamente el estatuto jurídico que corresponde a los mismos.

- Reducir en todo lo posible la movilidad del personal, ante la necesidad de referentes estables para los menores.

- Control efectivo de la gestión de los centros, por parte de la Administración autonómica competente, a través de criterios uniformes.

- Facilitar a los distintos comisionados parlamentarios autonómicos el acceso a los registros del centro, así como a los expedientes personales de los menores.

En aquellos casos en los que se acuerde el internamiento terapéutico, la Administración debe ejercer su responsabilidad en orden a proveer los medios adecuados para la atención o intervención terapéutica necesaria:

- Mediante una intervención personalizada, a través de centros y profesionales especializados.

- Siempre que ello fuera posible, resultaría más apropiado el internamiento en centros normalizados con un proyecto educativo adecuado al problema de salud mental o dependencia que afecte al menor.

En el caso de menores extranjeros no acompañados:

- Revisar la efectividad y potenciar los instrumentos de la red de intervención en el ámbito de protección.

- Abordar una más ágil colaboración entre la Administración autonómica y la Administración central, a través de las Delegaciones del Gobierno, para gestionar de manera activa la documentación de estos menores.

Sobre la estructura de los centros:

- Evitar la prisionarización, alejándose de la estética penitenciaria.

- Resultan recomendables los centros de pequeñas dimensiones, a fin de que el tratamiento pueda ser de carácter individual.

- Evitar que los centros semiabiertos se conviertan en centros cerrados.

- Dotar a los centros de una infraestructura que permita la adecuada división en módulos y garantice la separación por edades.

- Dotar a los centros preferentemente de habitaciones individuales.

En cuanto a la ubicación de los centros:

- La Administración autonómica, competente en esta materia, debe facilitar el derecho del menor internado a que éste se produzca en el centro más cercano a su domicilio, de acuerdo con el régimen de internamiento, evitando así el desarraigo familiar y facilitando el contacto del menor con el educador de su zona, el cual deberá efectuar el seguimiento del menor una vez cumplida la medida.

- Suscribir, en su caso, con el Ministerio de Justicia los correspondientes convenios para la ejecución de las medidas acordadas por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional.

- Ubicación de los centros en zonas urbanas.

En cuanto al tratamiento de los menores que cumplen medidas judiciales por parte de los medios de comunicación, y dada la imagen sesgada que en ocasiones se ofrece sobre la aplicación práctica de la LRPM y su eficacia, se propone:

- La elaboración de un dossier o protocolo de comunicación.

- El acceso de los medios de comunicación a los centros.

- La progresiva especialización de los profesionales de la comunicación en aquellas cuestiones

relacionadas con la protección y reforma de menores.

- Ofrecer una imagen normalizada de la infancia a la sociedad.

2. Los menores víctimas

La intervención de los menores en un procedimiento judicial, bien en su calidad de víctimas de un delito, o en el caso de hijos de matrimonios que se encuentran en proceso de separación o divorcio, nunca debe suponer un daño añadido para el menor. A este respecto es necesario:

- Reducir al máximo la posible intervención de los menores en el procedimiento judicial.

- Tender a minimizar dicha intervención, en el caso de que sea precisa, haciendo compatibles los dos principios en juego: el principio de contradicción y el derecho del menor.

- Sería recomendable que el Ministerio Fiscal instase, en defensa del interés superior del menor, la ejecución de las previsiones que, sobre la confrontación visual con el agresor y práctica de careos, recoge la Ley de Enjuiciamiento Criminal tras su modificación por Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio.

- Establecer protocolos interinstitucionales, para todos los profesionales intervinientes, sobre la protección de los menores en el proceso penal.

- En el caso de procedimientos matrimoniales, los menores deben ser oídos a través de los medios adecuados a su situación y circunstancias, evitando los informes periciales de parte.

- En estos mismos procedimientos, cuando existan causas penales pendientes que afecten a los menores, se deben abordar con urgencia las medidas de protección que, de acuerdo con la normativa vigente, resulten necesarias respecto a los mismos.

- En todo caso, se deberá establecer una prioridad absoluta en la tramitación y resolución de los expedientes judiciales en los que resulten implicados menores, priorizando, asimismo, la dotación de medios suficientes para el cumplimiento de los plazos establecidos.

9.2. JORNADAS EXTRAORDINARIAS SOBRE "REFORMAS ESTATUTARIAS, DERECHOS SOCIALES Y DEFENSORES DEL PUEBLO AUTONÓMICOS"

Los días 5 y 6 de mayo se celebraron en la localidad de Baeza unas Jornadas Extraordinarias de Coordinación sobre "Reformas Estatutarias,

Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos”

Como antecedente de las mismas es preciso recordar que en el marco del reunión ordinaria de coordinación celebrada en Sevilla el 28 de enero de 2005 se celebró en el Parlamento Andaluz una sesión de trabajo en la cual cada uno de los titulares dio cuenta de la situación en la que se encontraba el proceso de Reforma Estatutaria en su Comunidad Respectiva. A la vista de la trascendencia del tema y de la heterogénea situación descrita se consideró pertinente la convocatoria de la Jornada Extraordinaria de Coordinación.

Estas Jornadas, organizadas por la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, sirvieron para contrastar las visiones de los distintos Defensores Autonómicos y de diversos expertos en Derecho Constitucional y se centraron en dos grandes líneas:

- La figura de los Defensores del Pueblo Autonómico en el marco de las Reformas Estatutarias
- La Reforma Estatutaria como vía para afianzar las garantías de los derechos sociales.

Como consecuencia de las diferentes intervenciones que se produjeron, tanto en la reunión de Sevilla como la Jornada de Baeza, por parte de los representantes de las distintas Instituciones asistentes, se constató una primera evidencia y es que el proceso y/o debate que se está llevando a cabo en cada Comunidad Autónoma en relación a la reforma del respectivo Estatuto de Autonomía es muy diferente y heterogéneo.

Así, frente a Comunidades donde el Defensor del Pueblo Autonómico había sido requerido formalmente por el Parlamento correspondiente a exponer su opinión (casos de Andalucía, Valencia y Cataluña), nos encontramos con que el resto, no sólo no había sido emplazado en tal sentido sino que, en algunos casos, en la propia Comunidad Autónoma ni siquiera se había puesto en funcionamiento mecanismo alguno (tipo Ponencia o Comisión Parlamentaria) que aborde el estudio de una posible reforma de su Estatuto.

Ante esta variada situación, no obstante, la mayoría de los Defensores presentes que no habían tenido todavía una participación en el proceso manifestaron su intención de hacer llegar la opinión de la Institución a su Parlamento respectivo.

Varias Instituciones presentaron propuestas concretas en relación con la posible reforma de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En cuanto al contenido de dichas propuestas, y tomando como base la efectuada por el Defensor del Pueblo Andaluz, por ser la primera, cronológicamente hablando, que fue enviada, planteaba básicamente la inclusión de un Título Primero en su Estatuto de Autonomía bajo la denominación “De los derechos, libertades y deberes de la ciudadanía andaluza”, así como un capítulo referente a los “Derechos de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración de la Comunidad Autónoma”, finalizando su propuesta con la introducción de dos apartados entre los objetivos básicos contenidos en el propio art. 12.3 del Estatuto para dar cabida a la cooperación con otros pueblos y al acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Por lo que se refiere al Título propuesto, se viene a efectuar una verdadera formulación estatutaria de los Derechos Sociales, tratando de conseguir un mayor grado de vinculación de los poderes públicos autonómicos, a través de una mayor precisión en la determinación de los objetivos a alcanzar y de los instrumentos a utilizar para ello. Éste Título contiene igualmente un artículo dedicado a la figura del Defensor del Pueblo como garantía institucional para la protección y defensa de los derechos de la ciudadanía, en el que se recogen las características básicas de esta figura.

En una línea muy semejante a la anterior, el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana propuso la inclusión en su Estatuto de un Título Primero denominado “De los derechos, libertades y deberes de la ciudadanía valenciana” con un contenido bastante similar al propuesto por el Defensor del Pueblo Andaluz y en el que se contiene igualmente un artículo dedicado a la figura del Síndic de Greuges, recogiendo las características esenciales del mismo.

La efectuada por el Valedor do Pobo, a diferencia de las anteriores, se centra exclusivamente en mejorar la redacción del artículo del Estatuto referido a la figura del propio Valedor.

En el caso del Síndic de Greuges de Cataluña, la propuesta incluye así mismo un Título dedicado a derechos y aspectos relativos a la reubicación institucional de la figura del Defensor del Pueblo Autonómico la redefinición de sus relaciones con el Parlamento y, como más relevante, la modificación sustancial de su ámbito competencial, ya que propone la supervisión por parte de los Defensores Autonómicos de la Administración Local y de la Autonómica con carácter exclusivo y permitir la posibilidad de dirigirse a la Administración periféri-

ca del Estado en cada Comunidad solicitando información.

Por su parte, el Procurador del Común de Castilla y León centro su propuesta en la posibilidad de la reforma estatutaria y de las leyes autonómicas de nuestras Instituciones a efectos de contemplar la facultad de supervisión de los Defensores Autonómicos de la actuación de los entes locales.

Por su parte el Ararteko, mostró su preocupación por la situación que se puede plantear en su Comunidad de salir adelante la propuesta de creación de un Observatorio de Derechos Humanos, que vendría a invadir claramente las competencias y funciones que actualmente tiene su Institución y mostró su total acuerdo con que, cuando menos, este proceso de reforma estatutaria debía de servir como mínimo para reflejar en el Estatuto un artículo dedicado a cada Institución autonómica, en el que se perfilaran las características básicas de la misma, de tal forma que no quedara su posible modificación en manos del legislador ordinario, y coincidió, igualmente, con el planteamiento del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la conveniencia de introducir un título dedicado a los derechos sociales.

Por lo que se refiere a la aportación realizada por la Defensora del Pueblo de Navarra cabe remitirse al documento que se entregó durante el

desarrollo de la propia jornada y que fue la base del Informe Propuesta a la Ponencia de Autogobierno sobre la reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra en materias relacionadas con el ámbito competencial de la Defensora del Pueblo de Navarra que desarrollamos ampliamente en el Capítulo 10.2 del presente Informe anual.

9.3. PUBLICACIÓN DE LA REVISTA “DERECHOS CIUDADANOS”

A lo largo del año 2005 se procedió a la elaboración, edición y publicación de la Revista “Derechos Ciudadanos” como órgano de expresión de los Defensores del Pueblo Autonómico.

Esta aspiración largamente anhelada vio finalmente su luz a finales de año tras un laborioso proceso en el cual la colaboración de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra fue decisiva.

El Número Cero de la Revista se ha dedicado con carácter monográfico al tema de la Inmigración.

La presentación pública de la Revista y de ámbito nacional tuvo lugar finalmente en la ciudad de Toledo el día 3 de febrero de 2006.



9.4. OTRAS ACTIVIDADES EN COORDINACIÓN DE LOS DEFENSORES AUTONÓMICOS

El año 2005 ha supuesto un relanzamiento de las actividades conjuntas y de coordinación entre los Defensores Autonómicos y de estos con el Defensor del Pueblo de España. Además de las ya comentadas Jornadas de Coordinación de Alicante y Baeza a lo largo del año se celebraron diversas Reuniones Ordinarias de Coordinación, realizaron una declaración conjunta en materia de pobreza e inmigración, y mantuvieron una reunión con el Presidente del Gobierno de España.

9.4.1. REUNIONES ORDINARIAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES AUTONÓMICOS Y ACTOS INSTITUCIONALES RELACIONADOS

El año 2005 se celebraron cuatro reuniones de coordinación en lugar de las dos reuniones habituales de años anteriores.

Las reuniones tuvieron lugar en las fechas y localidades siguientes:

- Sevilla. Día 28 de enero.
- Barcelona. Día 7 de Junio.
- Alicante. Día 19 de octubre.
- León. Día 12 de diciembre.

Los temas más importantes abordados en dichas reuniones fueron los siguientes:

- Publicación de la Revista "Derechos Ciudadanos" como órgano de expresión de los Defensores del Pueblo Autonómico.

– Se decidió dedicar el Número Cero de la Revista, con carácter monográfico, al tema de la Inmigración y se decidió realizar una presentación pública de la Revista, de ámbito nacional, en la ciudad de Toledo, en la segunda quincena del mes de enero de 2006.

- Organización, tema y metodología de las XXI Jornadas de Coordinación.

– Los Defensores acordaron que las siguientes Jornadas se celebren los 16 y 17 de octubre de 2006 en la ciudad de León, que su organización correrá a cargo de la Oficina del Procurador de Castilla y León y que en las mismas se abordará el tema monográfico, de "El impacto social y medio ambiental de la actividad urbanística".

- Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen FIO, celebrada en Paraguay.

- Premio Ciudadanía.

– Participación de los Defensores del Pueblo Autonómicos en el Jurado del Premio Ciudadanía, en colaboración con el Observatorio de la Calidad de los servicios Públicos y el Ministerio de Administraciones Públicas.

En razón de su cargo la Defensora estuvo presente en diversos actos de especial relevancia y emotividad para la familia de Defensores del Pueblo tales como:

- Acto de Toma de Posesión de don Javier Amoedo como nuevo Procurador del Común. Valladolid. Castillo de Fuensaldaña. 2 de noviembre.

- Acto de Toma de Posesión de don Enrique Múgica Herzog, reelegido para un segundo mandato como Defensor del Pueblo de España. Madrid. 30 de junio. Congreso de los Diputados.

- Actos XX conmemorativos del XX Aniversario Ley Diputado del Común de Canarias. Canarias. 25/27 febrero.

- Actos y Jornadas conmemorativas del XX Aniversario de la Ley del Síndic de Greuges de Catalunya. Barcelona. 10 enero, 07/08 junio y 29/30 de septiembre.

9.4.2. DECLARACIÓN CONJUNTA DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS

Con motivo de la celebración del Día Internacional por la Erradicación de la Pobreza, el 17 de octubre, y en relación con los dramáticos sucesos que ocurridos en Ceuta y Melilla los Defensores y Defensoras del Pueblo reunidos en Alicante en sus XX Jornadas de Coordinación, DECLARAMOS:

1. Nuestra reafirmación en la consecución de los objetivos que se persiguen con la celebración de este día, con el fin de promover una mayor conciencia de la necesidad de suprimir la pobreza y alcanzar los objetivos del desarrollo del milenio de las Naciones Unidas, de forma que antes de 2015 se disminuya a la mitad el número de personas que viven en la pobreza, y se erradique la pobreza extrema y el hambre en el mundo.

2. Los movimientos de población son un fenómeno inherente a la convivencia humana que han existido en todas las épocas de la humanidad. Persiguen alcanzar unas condiciones de vida dignas, y a menudo son consecuencia de la violencia, persecución, situaciones de injusticia, pobreza y hambre que sufren muchas personas en el

mundo. Especialmente preocupante e inmoral nos resulta la situación de pobreza del África Subsahariana, que ha llegado a ser insostenible desde parámetros de equilibrio, equidad y justicia mundial. Así, los dramáticos sucesos que están ocurriendo en Ceuta, Melilla y Marruecos tienen también su explicación en dicha situación.

3. Los Estados de la Unión Europea están obligados al cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, que se derivan de la ratificación de Convenios como el de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado, la Convención Europea de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Las migraciones y la pobreza en el mundo, y las injustas consecuencias que tienen para tantos millones de personas, ponen en cuestión los avances que se han logrado desde que la Asamblea de las Naciones Unidas proclamara en 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos.

4. El ejercicio de las competencias que tienen los Estados y la Unión Europea en materia de gestión y control de flujos migratorios debe ser respetuoso con los anteriores compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

5. Asimismo, los Estados han de tener en cuenta la protección de los derechos humanos al aplicar medidas de expulsión y devolución de personas en situación irregular, evitando riesgos de persecución y de tratos degradantes e inhumanos que puedan producirse como consecuencia de la aplicación automática de dichas medidas. Las expulsiones y devoluciones deben respetar un procedimiento justo que garantice la dignidad de las personas. Es esencial una asistencia letrada adecuada con una información exhaustiva de los derechos que asisten a los inmigrantes, así como el derecho a solicitar asilo.

6. Los acuerdos de readmisión que se hagan con otros países deben garantizar el cumplimiento estricto de los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos. Para ello son necesarios también acuerdos de cooperación y desarrollo con dichos países, en nuestro caso en especial con Marruecos, que garanticen su progreso social y económico. Asimismo, los acuerdos de readmisión de inmigrantes que se encuentren en situación de irregularidad deberían incorporar acuerdos de cooperación y desarrollo con los países con los que se suscriban. Se trata de cumplir los objetivos de desarrollo del milenio de las Naciones Unidas, y de esa manera evitar la necesidad de desplazamientos masivos de las perso-

nas. Mientras tanto, es imprescindible que se respeten los compromisos internacionales de garantía de los derechos humanos y que se avance en la puesta en marcha de mecanismos de control para su eficacia, con el fin de evitar tragedias humanitarias como las ocurridas durante estas últimas semanas en Marruecos.

En Alicante, a 17 de octubre de 2005.

Esta Declaración ha sido aprobada por las siguientes instituciones: Ararteko, Defensor del Pueblo Andaluz, Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha, Defensora del Pueblo de Navarra, Defensor del Pueblo, Diputado del Común de Canarias, Justicia de Aragón, Síndic de Greuges de Catalunya, Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana y Valedor do Pobo.

9.4.3. ENTREVISTA DE LOS DEFENSORES AUTONÓMICOS CON EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO DE ESPAÑA

Por primera vez el día 24 de mayo del 2005, en Madrid, el Presidente del Gobierno de España, José Luis Rodríguez Zapatero, recibió a todos los Defensores del Pueblo autonómicos en el Palacio de la Moncloa. Como cabía esperar a dicho encuentro asistió también la Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral.

La reunión permitió trasladar al Presidente las iniciativas actuales de los Defensores del Pueblo Autonómicos en relación con los procesos de Reforma Estatutaria a que se ha hecho referencia en el Capítulo 9.2 e insistirle en la necesidad de establecer sistemas de garantía efectiva de los derechos sociales a distintos niveles, de forma que pasen a ser exigibles por los ciudadanos.

Así mismo la reunión permitió constatar la coincidencia de las partes en la necesidad de priorizar las actuaciones en materias de atención a la dependencia, en protección de menores, en inmigración, así como en políticas de igualdad de la mujer, con especial atención a la violencia de género.

Varios de los Defensores del Pueblo resaltaron la conveniencia de que el proceso de elaboración del marco normativo frente a la dependencia se realice con el máximo consenso con las Comunidades Autónomas, dado que van a ser los responsables finales de su gestión."

Los Defensores trasladado así mismo al Presidente su preocupación por la insuficiente respuesta de las Administraciones Públicas ante los nuevos fenómenos y problemas que afectan a la infancia y juventud y se comprometieron a trasla-

darle las conclusiones de la Jornadas Monográficas sobre Menores que se celebraría en Alicante los días 17 a 19 de octubre de 2005.

En su encuentro los Defensores calificaron el proceso de regularización de inmigrantes como positivo, en líneas generales, pero coincidieron también en la gran tarea que aún resta por realizar hasta lograr la auténtica inserción social de los inmigrantes regularizados.

9.5. PARTICIPACIÓN EN LA ASAMBLEA DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)

Del día 14 al 17 de noviembre del 2005 la Defensora del Pueblo participó como representante de los Defensores del Pueblo Autonómicos de España en el X Congreso y Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) celebrada en la ciudad de la Asunción, Paraguay.

EL congreso centró su interés principalmente en los sistemas protección de los Derechos del Niño en España y en los distintos países de Iberoamérica y se presentó el III Informe Regional de la FIO sobre la situación de la infancia en Iberoamérica.

En el marco de la Asamblea se presentó el tradicional Informe de Gestión de la Institución correspondiente al período 2003-2005, se debatió la situación de los Derechos Humanos en Iberoamérica y se procedió a la elección del nuevo Consejo Rector para el período 2005- 2007 y de su nuevo presidente, cargo para el cual resultó elegido don Enrique Múgica Herzog, Defensor del Pueblo de España.

Se procedió así mismo a aprobar la Declaración de Asunción que incluye diversas solicitudes y exhortaciones generales; entre otras las siguientes:

- El desarrollo de garantías de independencia para las instituciones nacionales dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos.
- La promoción y defensa de los derechos del Niño.
- Adopción de medidas urgentes para la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción.
- La lucha contra la explotación laboral y sexual de la infancia y la lucha contra el VIH/SIDA.

La Declaración incluye otras recomendaciones específicas dirigidas a distintos Estados y Gobiernos países. Algunas de ellas son tan relevantes como las siguientes:

- Aquellas que les instan a adoptar medidas urgentes para proteger la integridad física y moral de determinados Ombudsman en el Salvador o Guatemala.

- Otras específicas dirigidas a países en lucha contra el narcotráfico, la defensa de los pueblos indígenas, la lucha contra las asimetrías sociales, o a favor de la reconciliación nacional.

La participación de los Defensores del Pueblo Europeos en estos actos supone un fuerte espaldarazo y refuerzo moral al trabajo que vienen desarrollando las incipientes instituciones de Ombudsman en Iberoamérica que desarrollan su labor en un contexto sociopolítico muy complejo cuando no peligroso.

9.6. COMPARECENCIA DE LA DEFENSORA EN LA JUNTA GENERAL (PARLAMENTO) DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

El 14 de septiembre de 2005 la Defensora del Pueblo de Navarra intervino, invitada por la Junta General del Principado de Asturias, en una sesión de trabajo con la Comisión Parlamentaria encargada de estudiar el Proyecto de Ley del Procurador General del Principado de Asturias, con el objetivo de profundizar en los distintos apartados y previsiones contenidos en dicho Proyecto que permitiera, de cara a su aprobación, introducir las modificaciones y mejoras precisas para una mejor configuración y funcionamiento de la nueva Institución a crear en dicha Comunidad.

La Defensora del Pueblo de Navarra, al igual que otros Defensores del Pueblo Autonómicos, también invitados para exponer su opinión al respecto, tras agradecer especialmente la invitación, por lo que de reconocimiento y consolidación para una Institución como la nuestra representa si se tiene en cuenta su corta andadura, hizo especial referencia a unas palabras pronunciadas por ella misma en su toma de posesión en las que venía a manifestar que la creación de estas Instituciones representa “ un ejercicio de valentía democrática que honra a todos porque lleva consigo el fortalecimiento del entramado institucional de la respectiva Comunidad y es una prueba de confianza en la eficacia de nuestro propio autogobierno”.

En su intervención, y tras una breve introducción respecto a las dificultades iniciales existentes en el funcionamiento de cualquier Institución de esta naturaleza y la importancia de que cuente con el apoyo del Parlamento del que es Alto Comisionado, la Defensora se detuvo en analizar algunas de las características esenciales que deben presidir esta importante figura:

- En primer lugar, el reconocimiento legal a su amplia autonomía organizativa y de funcionamiento. Ello supone que en materias tales como presupuestos, personal, contratación, organización interna, confección de programa de trabajo y elaboración de informes, la capacidad de decisión recaiga en el titular de la Institución.

- En segundo lugar el establecimiento de mayorías reforzadas para la elección de su titular. La función de defensa de los derechos y libertades atribuida a los ombudsmen, junto con los medios señalados para ello, le colocan en una situación lo suficientemente distante como para que pueda convertirse en un instrumento de la mayoría parlamentaria ordinaria.

- Como tercera característica esencial, el establecimiento de un régimen especial de incompatibilidades que debe de ser más riguroso en la persona de su titular y, en su caso, del adjunto, pero que debe de extenderse, si bien debidamente adaptado, al resto del personal asesor dada la importancia de la labor a desempeñar en los diferentes trabajos que han acometerse desde la Institución.

- En cuarto lugar El rigor técnico y calidad de sus trabajos y actuaciones. Si esta exigencia resulta obvia para cualquier organización que se precie, mucho más se requiere de una Institución garantista de las características de la que nos ocupa, sin facultades vinculantes, y cuya fuerza se basa en la capacidad de convicción y persuasión que despliegue ante las Administraciones que supervisa.

Hechos estos cuatro apuntes básicos en cuanto a la configuración de la figura del ombudsmen en los que, básicamente coinciden todos cuantos la han estudiado, la Defensora aportó su visión personal sobre algún otro aspecto relevante para el adecuado cumplimiento de los objetivos asignados a la Institución, especialmente en lo que considera los dos ejes fundamentales sobre los que pivota su actuación y que vienen reflejados en los Planes Estratégicos elaborados para el período 2001-2004 y para el período 2005-2007:

- De un lado dotar a la Institución de un perfil asentado en uno de los pilares básicos de nuestro trabajo denominado como "INSTITUCIÓN PRO-ACTIVA" en que además de atender y recibir las quejas y consultas que le son formuladas por los ciudadanos, (primer pilar básico) actúa con una importante dosis de iniciativa propia y anticipación, abierta a todos aquellos aspectos o situaciones sociales que afectan 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.

- De otro, el de la decidida apuesta por la calidad y transparencia en el funcionamiento interno de nuestras Instituciones, en el más amplio sentido de la palabra, lo cual no es sino una consecuencia de la constante preocupación por ser cada vez más útiles y eficaces y de asumir cada vez un mayor compromiso de servicio a la sociedad y de credibilidad ante la misma.

Por lo que se refiere a cuestiones de competencia y funcionamiento, la Defensora analizó algunos de los aspectos destacados de la Ley Foral reguladora de la Institución, con especial referencia a la supervisión que se contempla de la actividad de las Entidades Locales de Navarra, materia ésta en la que se detuvo en la especial configuración de nuestra Comunidad Foral y en las peculiaridades que en materia de régimen municipal Navarra ha venido presentando a lo largo de la historia.

Por último, especial atención ocupó el análisis de la función mediadora de nuestras Instituciones, y cuya finalidad no es otra que tratar de conciliar los diversos intereses contrapuestos en un ámbito determinado de la actuación administrativa.

Tras destacar que es una de las notas distintivas del Ombudsmen, tal y como la doctrina ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones, señaló que, 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. Debe tenerse en cuenta que la mediación está presente en la actuación de casi todos los Defensores, 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 de la misma forma a este tipo de actuaciones.

En todo caso, las razones por las que se ha venido considerando como una función propia de los Ombudsmen 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 con las que se relaciona.

9.7. CONVENIO DE COLABORACIÓN CON LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA PARA LA CELEBRACIÓN DE TALLERES DE DEBATE SOBRE DERECHOS SOCIALES

El 17 de diciembre de 2001, la Universidad Pública de Navarra y la Defensora del Pueblo de Navarra formalizaron un Acuerdo Marco de Colaboración, en el que se preveía la colaboración para la realización conjunta de congresos, seminarios, jornadas, reuniones y otras actividades que tengan como objeto esencial la promoción y defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, que se materializarán a través de Convenios Específicos.

En línea con lo previsto en el Acuerdo Marco ambas instituciones consideraron oportuno programar para el año 2005 la organización y celebración conjunta de tres Talleres sobre Derechos Ciudadanos dirigidos a la promoción y defensa de los derechos ciudadanos, así como el registro, y difusión interna y externa de los contenidos o resultados de los mismos. Bajo el título común de "Taller de Derechos Ciudadanos;" pretendían servir de foro de reflexión para una serie de participantes vinculados profesionalmente o personalmente a los temas elegidos para cada ocasión.

Tanto la selección y planificación de la temática a abordar en cada Taller como la aprobación de su calendario y la selección de participantes se realizaron de forma conjunta por un Comité de Seguimiento del Convenio. Los temas elegidos fueron los siguientes:

- Educación en Valores.
- Educación para la Convivencia.
- Pobreza y Exclusión Social.

Esta propuesta se formalizó a través de un Convenio de Colaboración suscrito el 23 de febrero de 2005 entre los titulares de ambas Instituciones: M^a Jesús Aranda Lasheras, Defensora del Pueblo de Navarra. D. Pedro Burillo López, Rector Mgfc. de la Universidad Pública de Navarra.

Estos encuentros pretendían abordar de manera coral, a través de una participación diversa, aquellos temas que, aún no siendo objeto de informes especiales o actuaciones de oficio de la Institución, merecieran un análisis desde la perspectiva del impulso de los derechos humanos en un ámbito determinado o para un colectivo de población específica.

El objetivo fundamental era abrir y mantener de forma conjunta un foro de debate, centrado sobre aspectos de especial relevancia social, y que permitiera establecer una vía conjunta de

Comunicación a la sociedad de ambas instituciones a través de un incremento de la presencia pública de las mismas en el ámbito del Derecho.

Cada una de las Instituciones firmantes se comprometió a realizar las funciones que se indican a continuación, y a realizar las aportaciones siguientes:

Por parte de la Universidad Pública de Navarra:

- Convocar a los participantes en dichos Talleres
- Coordinar el desarrollo de los talleres
- Transcribir y traducir las sesiones de trabajo
- Aportar el espacio y los medios técnicos para la realización de cada Taller
- Aprobar y desarrollar el Plan de Comunicación interna y externa que se considere oportuna del contenido y conclusiones de cada Taller.

Por parte de la Defensora del Pueblo:

- Aportar todos los aspectos referentes a la imagen corporativa de cada Taller
- Asumir la edición y distribución de la publicación de "Cuadernos sobre cada Taller", que contendrán los aspectos más relevantes, y, en su caso, la transcripción de los debates y los resultados, o, en su caso, conclusiones más significativas del Taller respectivo.
- Asumir los gastos derivados de la asistencia de los diversos participantes.
- Aportará 4.000 €; para la financiación de las actividades y funciones que asume la Universidad Pública de Navarra para la realización y desarrollo de los tres Talleres objeto del presente

Los Talleres de Educación en Valores y Educación para la Convivencia tuvieron lugar los días 17/06/05 y 22/11/05 y dieron lugar a importantes iniciativas de impulso que por su importancia han sido recogidas de manera específica en el Capítulo 4.1.

Por su parte el Taller de Pobreza y Exclusión Social se celebró finalmente el 9 de febrero de 2006 y por tanto sus conclusiones se recogerán en el Informe Anual correspondiente a dicho año.

9.8. CONVENIOS CON ENTES LOCALES

Siguiendo la tónica establecida en años anteriores a lo largo del 2005 se formalizaron 13 nuevos Convenios de Colaboración con Entidades Locales de Navarra, que se sumaron a los previamente suscritos hasta alcanzar la cifra de 94. La relación completa de los municipios que han suscrito dicho convenio hasta el presente es la siguiente:

2003**Municipios**

Ablitas
 Aibar
 Alsasua/Altsasu
 Ansoáin
 Arguedas
 Arróniz
 Artajona
 Azagra
 Barañáin
 Bera/Vera De Bidasoa
 Berriozar
 Buñuel
 Burgui/Burgi
 Burlada/Burlata
 Cadreita
 Castejón
 Cintruénigo
 Corella
 Cortes
 Baztán (Elizondo)
 Estella/Lizarra
 Falces
 Garde
 Huarte
 Irurtzun
 Isaba/Izaba
 Lecumberri/Lekunberri
 Leiza/Leitza
 Lesaca/Lesaka
 Lodosa
 Los Arcos
 Marcilla
 Mendavia
 Monteagudo
 Ochagavía
 Olite
 Puente La Reina/Gares
 Roncal
 Sada
 Sangüesa/Zangoza
 Santesteban/Donztebe
 Tafalla
 Tudela
 Urzainqui/Urzainki
 Uztarroz/Uztarroze
 Viana

Vidangoz/Bidankoze
 Villava/Atarrabia
 Yesa
 Zizur Mayor/Zizur Nagusia

Otras entidades

Junta del Valle del Roncal

2004**Municipios**

Allo
 Andosilla
 Arantza
 Cabanillas
 Caparroso
 Cascante
 Dicastillo
 Etxalar
 Etxarri-Aranaz
 Fitero
 Igantzi
 Lumbier
 Murchante
 Murillo el Cuende
 Navascues
 Oteiza
 Ribaforada
 San Adrián
 Valtierra

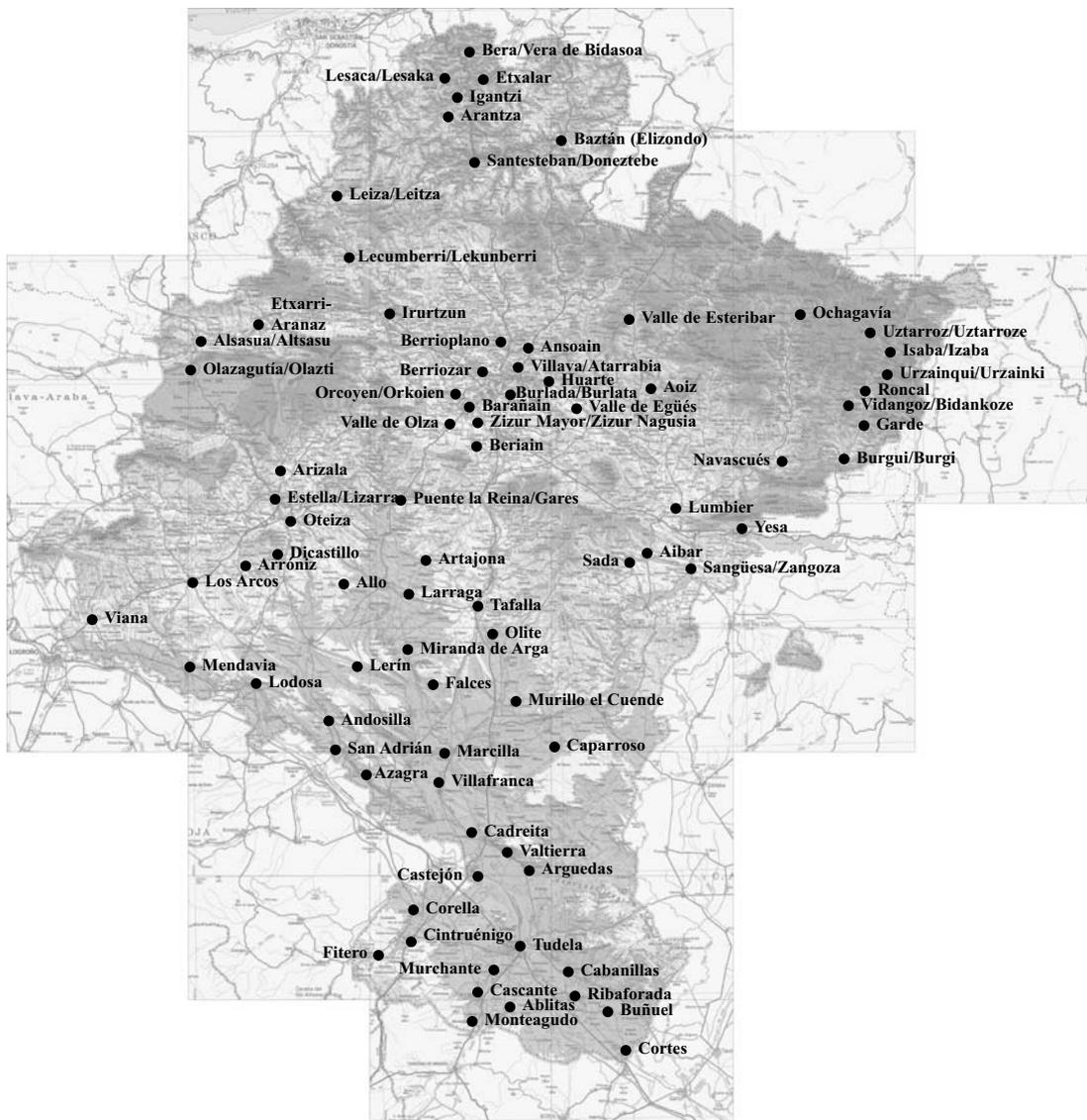
Otras entidades

Mancomunidad de Montejurra

2005**Municipios**

Aoiz
 Arizala (Yerri)
 Beriain
 Berrioplano
 Larraga
 Lerín
 Miranda de Arga
 Olazagutía
 Orkoién
 Valle de Egüés
 Valle de Esteribar
 Valle de Olza
 Villafranca

CONVENIOS FIRMADOS HASTA FINALES DE 2005



10 LA PRESENCIA EN EL PARLAMENTO DE NAVARRA

La institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra fue creada por el Parlamento Foral y tiene la condición de Alto Comisionado de la misma para 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.

La Defensora del Pueblo no está sujeta a mandato imperativo alguno, desempeña sus funciones con plena autonomía y según su criterio y no puede recibir instrucciones de ninguna autoridad.

La Defensora del Pueblo da cuenta anualmente al Parlamento de Navarra de la gestión realizada mediante el denominado Informe Anual que presenta al mismo en el periodo ordinario de sesiones. Cuando la importancia o gravedad de determinadas materias lo aconsejen puede presentar también Informes Especiales, extraordinarios o monográficos. En concreto en el año 2005 la Defensora compareció en tres ocasiones en el Parlamento para presentar los siguientes informes:

- Informe Anual 2004.
- Informe Prostitución.
- Informe de Tercera Edad.

Tanto el Informe Anual como los extraordinarios o monográficos, que son siempre públicos, son además publicados en el "Boletín Oficial del Parlamento de Navarra".

Así mismo, en este capítulo debemos hacer mención a dos importantes iniciativas promovidas por la Defensora del Pueblo y que han tenido como destinatario al Parlamento Foral y que hacían referencia a los siguientes temas:

- Informe Propuesta realizado por la Defensora del Pueblo a la Ponencia de Autogobierno sobre la reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra en materias relacionadas con el ámbito competencial de la Defensora del Pueblo de Navarra.

- Informe Propuesta realizado por la Defensora del Pueblo con motivo de la tramitación de la Ley de Protección del Menor.

Por otra parte el año 2005 dos decisiones adoptadas por el Parlamento Foral han tenido una extraordinaria importancia para el devenir de la Institución debido a la relevancia de las modifica-

ciones legales y reglamentarias aprobadas y que afecta a las siguientes materias:

- Promulgación de la Ley Foral 3/2005 que modifica el sistema de elección del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral.
- Aprobación del Reglamento de Régimen de Organización y Funcionamiento de la Institución.

En los apartados siguientes abordaremos cada una de estas materias.

10.1. PRESENTACIÓN DE INFORMES A LA COMISIÓN DE RÉGIMEN FORAL

Como se ha señalado, un resumen de cada uno de los Informes es expuesto oralmente por la Defensora del Pueblo ante el Parlamento.

Desde la creación de la Institución la presentación tanto del Informe Anual como de los Informes Especiales se viene realizando ante la Comisión de Régimen Foral. Sin embargo a partir del año 2006, y debido a la reciente aprobación del Reglamento de Régimen de Organización y Funcionamiento de la Institución, la Defensora del Pueblo expondrá un resumen del informe anual ante el Pleno del Parlamento, concretándose de esta manera, sin contradecirlas, la previsiones contenidas en este sentido en el art. 36.1 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, y recogiendo de esta forma la práctica generalizada que se sigue en Instituciones afines.

10.1.1. PRESENTACIÓN DEL INFORME ANUAL 2004

Como hemos comentado el 21 de junio, la Defensora presentó ante la Comisión de Régimen Foral el Informe Anual correspondiente al año 2004.

En su comparecencia además, lógicamente, de presentar los hechos más relevantes del año la Defensora aprovecho la oportunidad para dar cuenta de las líneas maestras del nuevo Plan Estratégico 2005/07 que hace referencia tanto a las áreas prioritarias como a las principales áreas de mejora de la propia Institución y trasladó a sus Señorías sus principales preocupaciones en particular las relativas a la educación y protección de los menores, la prevención de la violencia, la lucha contra las distintas formas de marginalidad y exclusión social, la integración social de los inmigrantes, y sobre todo y ante todo de la urgente necesidad de articular un nuevo sistema de protección frente a la dependencia mediante la adecuada atención sociosanitaria a los mayores, enfermos mentales, discapacitados, etc.

La Defensora manifestó también su preocupación por el descontrol de los derechos de los ciudadanos frente a la proliferación de “empresas o sociedades públicas” que eluden el régimen jurídico público. A este respecto abogó por priorizar la modernización y desburocratización de todos los servicios de titularidad pública pero sin eludir en ningún caso aquellos procedimientos que sean esenciales para garantizar los principios de una buena administración pública y el respeto de los derechos ciudadanos y recordó que en ningún caso puede olvidarse que la responsabilidad pública es indelegable, con independencia del régimen jurídico aplicable.

10.1.2. PRESENTACIÓN DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LOS “DERECHOS HUMANOS Y LA PROSTITUCIÓN EN NAVARRA”

El día 13 abril de 2005, la Defensora del Pueblo presentó ante la Comisión de Régimen Foral del Parlamento el Informe Especial sobre los “Derechos Humanos y la Prostitución en Navarra”

La presentación del Informe tuvo un gran eco en los medios de comunicación en primer término por la propia naturaleza de la materia y en segundo lugar por la polémica a la que dio lugar en relación a la falta de control e inspección fiscal de los locales de alterne.

En su intervención la Defensora del Pueblo justificó las razones que le llevaron a priorizar la actuación en esta materia y desgranó las principales recomendaciones al respecto.

Aunque el Informe fue presentado al Parlamento en el año 2005, el mismo fue elaborado en el año 2004 y por ello ya se recogía en el Informe Anual correspondiente a dicho año. En cualquier caso hemos creído más oportuno hacer una referencia a este Informe en el Capítulo 4.1 “Defensa Transversal de los Derechos de la Mujer” y por ello evitamos reiterarlo aquí.

El Informe fue también publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Nº 72 de 30 de junio de 2005 y puede accederse al mismo a través de nuestra página Web:

www.defensora-navarra.com/espanol/publicaciones.html .

10.1.3. PRESENTACIÓN DE INFORME ESPECIAL SOBRE “LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA DE LAS PERSONAS MAYORES EN NAVARRA”

El día 19 abril de 2005 la Defensora del Pueblo formalizó su presentación a la Comisión de Régimen Foral del Informe Especial sobre “La atención

a la dependencia de las personas mayores en Navarra”

Como ocurre con el Informe anterior también en este caso se ha optado por hacer referencia más detallada a este tema en el Capítulo 4.3 “Defensa Transversal de los Derechos del Mayor” y por ello evitamos reiterarlo aquí.

El Informe Especial fue publicado en tres volúmenes del Boletín Oficial del Parlamento Nº 94.1, 94.2 94.3 de 28 de septiembre de 2005.y puede accederse también al mismo a través de nuestra página Web:

www.defensora-navarra.com/espanol/publicaciones.html .

10.2. INFORME PROPUESTA A LA PONENCIA DE AUTOGOBIERNO SOBRE LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA DE REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL RÉGIMEN FORAL DE NAVARRA EN MATERIAS RELACIONADAS CON EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

En el seno de diferentes Parlamentos Autonómicos, se han constituido ponencias o grupos de trabajo encargados de estudiar aspectos susceptibles de modificación en sus respectivos Estatutos de Autonomía, que en algunos casos han solicitando la interlocución de expertos, asociaciones, etc, para determinadas materias.

Los Defensores del Pueblo Autonómicos tampoco se han mantenido al margen de esta iniciativa y han formulado propuestas, que en el caso de Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana, han sido expuestas en sede parlamentaria, a petición de sus propios Parlamentos.

El 28 de enero de 2005 las propuestas en esta materia de los distintos Defensores fueron puestas en común en el marco de una Reunión de Coordinación celebrada en Sevilla y que tuvieron su colofón en la Jornadas de Coordinación Extraordinarias que se celebraron en Baeza los días 5 y 6 de mayo bajo el título “Reformas Estatutarias, Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos” (Ver apartado Capítulo 9.2)

En este contexto, la Institución creyó oportuno someter a la consideración de la Ponencia constituida en el seno del Parlamento de Navarra determinadas propuestas que a nuestro juicio permitirían profundizar en el cumplimiento de los fines que esta Institución tiene encomendados; en línea con las formuladas por los restantes Defensores.

Lógicamente la oportunidad de incorporar este tipo de modificaciones a la Ley Orgánica 10/1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, dependerá sobre todo y en primer termino de que se juzgue o no oportuna la revisión más o menos amplia del propio texto legislativo.

Las propuestas formuladas que fueron entregadas en el mes de abril al Presidente del Parlamento de Navarra, al Presidente del Gobierno de Navarra así como a los Portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios en el Parlamento de Navarra, pueden resumirse en dos aspectos esenciales:

- La oportunidad de hacer referencia expresa en nuestra Ley Fundamental a la extensión de los derechos y libertades que las instituciones forales se comprometen a garantizar a los ciudadanos y ciudadanas navarros. Esta actuación se orientaría a complementar, con la profundidad que se considere oportuna, las genéricas disposiciones contenidas en el texto Constitucional, en particular en lo referente a los denominados Derechos Sociales.

- La conveniencia de reflejar en dicho texto legal la propia figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, siendo deseable que abarque al menos su ámbito competencial.

Debe hacerse hincapié en que la profundidad con la que se aborden cada uno de los temas puede ser discutible y vendrá sin duda condicionada por la visión global del propio proceso de reforma estatutaria.

En todo caso, por si se presentan condiciones objetivas de oportunidad, se consideró conveniente aportar un borrador de texto articulado con el único objetivo de hacer más visible el tipo de reformas que a nuestro juicio se considerarían deseables.

Finalmente, junto a dicho texto articulado, del cual dejamos constancia seguidamente, se acompañó un documento técnico justificativo de las propuestas formuladas que contiene las reflexiones efectuadas por nuestra Institución en el marco de las Jornadas antes citadas y del que se reproduce igualmente su contenido.

10.2.1. PROPUESTA DE TEXTO ARTICULADO

En concreto el Texto Articulado propuesto fue el siguiente:

DE LOS DERECHOS, LIBERTADES Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS DE NAVARRA

Artículo -

1.- Los ciudadanos y ciudadanas de Navarra son titulares de los derechos, libertades y deberes reconocidos en la Constitución Europea, en la Constitución Española y en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, así como en los Tratados y Convenios Internacionales y, en particular, los que se reconocen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2.- Corresponde a los poderes públicos de la Comunidad Foral de Navarra, en el ámbito de su territorio, garantizar y tutelar su adecuado ejercicio.

Artículo -

La Comunidad Foral de Navarra, con el fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de contenido social reconocidos a los ciudadanos y ciudadanas, impulsará y adoptará las políticas y medidas necesarias para alcanzar los siguientes objetivos básicos:

1.- La mejora de las condiciones de vida y trabajo, propiciando el acceso al empleo en condiciones de igualdad, así como de dignidad y calidad del mismo.

2.- La protección efectiva del derecho a la salud mediante la adecuada promoción, prevención y atención sanitaria de calidad durante todas las etapas de la vida de las personas.

3.- El acceso a una educación y formación profesional permanentes de calidad en todas las fases del desarrollo personal para facilitar la formación plena e integradora de las personas.

4.- El acceso a una vivienda digna, impulsando y fomentando la adopción de las medidas adecuadas para asegurar su efectivo disfrute.

5.- La protección, ante situaciones de necesidad, a través de un conjunto de prestaciones y servicios, que atenderán especialmente las situaciones de dependencia.

6.- La protección social, económica y jurídica de la familia así como de las demás modalidades convivenciales, fomentando la conciliación de la vida laboral y familiar.

7.- El acceso a la cultura, y la conservación y protección de los bienes que integran el patrimonio histórico, cultural y artístico de Navarra.

8.- La protección de los recursos naturales y el medio ambiente así como la mejora de su calidad, conforme a los principios de prevención y desarrollo sostenible.

9.- *La defensa y protección efectiva de los consumidores y usuarios.*

10.- *El acceso y participación de la sociedad en los avances de la investigación científica así como en el desarrollo tecnológico.*

Artículo -

La Comunidad Foral de Navarra, con el fin de superar las situaciones de desigualdad y discriminación de las personas y grupos sociales que puedan derivarse de sus circunstancias personales o sociales, promoverá, entre otras, las políticas destinadas a garantizar:

1.- *La igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, impulsando la adopción de las medidas necesarias para erradicar la violencia de género.*

2.- *La atención y protección integral de los menores, garantizando los cuidados necesarios para su bienestar, atendiendo siempre al interés superior del menor.*

3.- *La autonomía y el acceso a unas condiciones de vida dignas de las personas mayores y la mejora de su bienestar.*

4.- *La igualdad de oportunidades y la normalización e integración social de las personas con discapacidad así como su participación en la vida de la comunidad.*

5.- *La integración de los colectivos desfavorecidos y, en particular, las personas inmigrantes así como las minorías étnicas, culturales, religiosas o de otra índole.*

6.- *La prevención de aquellas situaciones que determinen o impliquen riesgo de exclusión, su atención y el fomento de las políticas de inclusión e integración de las personas o grupos que las padezcan.*

Artículo -

1.- *La Comunidad Foral de Navarra, con el fin de asegurar a todos los ciudadanos y ciudadanas unas condiciones mínimas de dignidad y calidad de vida, garantizará unos servicios y prestaciones básicas, a través de los correspondientes sistemas públicos de protección social, en el ejercicio de los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda y a los servicios sociales. Igualmente garantizará el acceso a unos recursos y prestaciones mínimas, o a los complementos necesarios, al objeto de cubrir las necesidades básicas de subsistencia.*

2.- *Una ley regulará la Carta de los Derechos Sociales de los ciudadanos y ciudadanas de*

Navarra, en la cual se determinará el catálogo de prestaciones y servicios que se garantizan en relación con los derechos de contenido social comprendidos en el presente Título, debiéndose asegurar a estos efectos la suficiencia financiera y la eficacia de las actuaciones a llevar a cabo.

Artículo -

1.- *El Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra es el Alto Comisionado del Parlamento de Navarra, designado por éste para la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la presente Ley Orgánica.*

2.- *En el ejercicio de su función primordial, tendente a salvaguardar a los ciudadanos y ciudadanas frente a los posibles abusos y negligencias de la Administración, podrá, entre otras actuaciones, supervisar la actividad de las Administraciones Públicas de Navarra y de sus organismos y entidades dependientes, de conformidad a como lo establezca su Ley Foral reguladora, debiendo dar cuenta de ello al Parlamento de Navarra a través de informes anuales así como de informes extraordinarios.*

3.- *Igualmente, en el cumplimiento de su misión, podrá dirigirse a las autoridades, instituciones y organismos del resto de Administraciones Públicas con sede en Navarra.*

4.- *El Defensor del Pueblo de La Comunidad Foral de Navarra ejercerá sus funciones con independencia y autonomía, siéndole de aplicación el sistema de garantías establecido en la legislación vigente y, en concreto, las correspondientes a los miembros del Parlamento de Navarra de acuerdo con la presente Ley Orgánica.*

10.2.2. REFLEXIONES DESDE LA INSTITUCIÓN DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA EN TORNO A UNA POSIBLE REFORMA DE LA "LEY ORGÁNICA DE REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL RÉGIMEN FORAL DE NAVARRA"

Como ha quedado dicho la propuesta de Texto Articulado se acompañó de un Informe en el que se contenían una serie de Reflexiones desde la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra en torno a una posible reforma de la "Ley Orgánica de Reintegración y Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra" que han sido fruto del trabajo de la Institución y que fueron compartidas con los restantes Defensores del Pueblo Autonómicas en el marco de las Jornadas celebradas en Sevilla y Baeza (Ver Capítulo 9.2 Jornadas Extraordinarias

sobre “Reformas Estatutarias, Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos”)

El Informe aportado fue el siguiente:

1.– Introducción.

Estamos asistiendo en los últimos meses en nuestro país a diferentes planteamientos de reforma del actual texto constitucional y, correlativamente, de los diferentes Estatutos de Autonomía, centrados básicamente en algunos de los elementos del modelo de organización territorial del Estado y su incidencia en las distintas Comunidades Autónomas en las que éste se ha estructurado como consecuencia de las previsiones contenidas en el Título VIII de nuestra Constitución de 1.978.

La importancia de este debate ha llevado a que, en el seno de diferentes Parlamentos autonómicos, se hayan constituido ponencias o grupos de trabajo encargados de estudiar y analizar aquellos aspectos susceptibles de modificación o reforma en sus respectivos Estatutos de Autonomía, solicitando para ello la interlocución de un importante número de responsables públicos, expertos, asociaciones, etc., a quienes se les ha solicitado su opinión en determinadas materias.

Navarra no ha representado una excepción a esta iniciativa y, en este sentido, en el seno del Parlamento de Navarra se ha constituido igualmente una ponencia encargada de llevar a cabo este tipo de trabajos, centrados en el análisis y estudio de una posible reforma de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, norma institucional básica de nuestra Comunidad que, además de cumplir similares funciones que los Estatutos de Autonomía, viene a recoger y actualizar como su nombre indica, un Régimen Foral propio, el de Navarra, que la Constitución en su Disposición Adicional Primera ampara y respeta.

Los diferentes Defensores del Pueblo Autonómicos tampoco se han mantenido al margen de esta iniciativa y, como consecuencia de ello, han venido trabajando en este sentido con el fin de poder efectuar una propuesta a sus respectivos Parlamentos, dirigida, fundamentalmente, a profundizar en aquellos aspectos que, en su consideración, tendrían mayor incidencia en la mejora y avance en el cumplimiento de los fines que tienen encomendados.

Las propuestas que en tal sentido han elaborado los distintos Defensores, algunas de las cuales han sido ya expuestas en sede parlamentaria, caso del Defensor del Pueblo Andaluz o del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, o están

a punto de serlo, caso del Síndic de Greuges de Cataluña, fueron presentadas y dadas a conocer en la Jornada que celebraron en Sevilla el pasado 28 de enero bajo el título “El ámbito competencial de los Defensores Autonómicos ante las reformas de los Estatutos de Autonomía y el reconocimiento de los derechos sociales”.

En este contexto, y por si se presentara en Navarra esta oportunidad de reforma, se recoge a continuación la propuesta que contiene las reflexiones efectuadas en dicha Jornada por nuestra Institución, relativamente joven en el devenir del Régimen Foral de nuestra Comunidad así como en el panorama del resto de Defensores del Pueblo Autonómicos, si tenemos en cuenta que fue creada en el año 2000 y puesta en funcionamiento un año después, pero que, sin embargo, cuenta con tan destacada misión, en términos de su propia Ley Foral reguladora, como es la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la propia Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Estas reflexiones, surgidas desde la propia responsabilidad que en el ejercicio de tan importante labor se atribuye a la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, giran necesaria y fundamentalmente, en consonancia con la propia configuración de la Institución, en torno a dos aspectos concretos.

En primer lugar, teniendo en cuenta lo que constituye su objetivo básico de eficaz garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas, sin olvidar la no menos importante dimensión de su impulso y promoción, con la propuesta de inclusión de una obligada referencia a los mismos tendente a una mayor profundización en su extensión y garantía de su ejercicio.

En segundo lugar, planteando la conveniencia de reflejar igualmente en dicho texto legal la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra así como la forma en que puede resultar más adecuada esa referencia.

No obstante, existe por último un tercer aspecto que, pese a no constituir materia propiamente dicha de una posible reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, no debe dejar de abordarse con el fin de aportar igualmente algunas reflexiones en orden a una posible revisión de la actual articulación o configuración de las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las diferentes figuras afines de las Comunidades Autónomas a la vista de la experiencia adquirida en los años de coexistencia de estas Instituciones.

Previamente a tratar estos puntos, resulta obligado hacer una referencia y un merecido reconocimiento a lo que en estos más de veinte años ha representado la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento en la puesta al día de nuestro Régimen Foral, democratización de nuestras tradicionales Instituciones, así como en la efectiva asunción por parte de Navarra de las competencias y facultades compatibles con la unidad constitucional -verdadero límite y referencia habitual en las relaciones de Navarra con el Estado-.

Tampoco debe de olvidarse lo que esta norma ha supuesto en el avance y consecución de logros en el ámbito de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos y ciudadanas dentro del marco constitucional instaurado a partir de 1978, que han permitido a Navarra alcanzar unas significativas cotas de desarrollo y bienestar, sin que por ello, no obstante, debamos caer en la autocomplacencia y dejemos de avanzar en la necesaria consecución de un más amplio grado de extensión y efectividad de los mismos.

En este sentido, y de ello son fiel reflejo los informes anuales y especiales que venimos realizando, nuestra corta experiencia nos ha permitido apreciar cómo, en muchos casos, los ciudadanos y ciudadanas se dirigen a nosotros solicitando que por parte de las distintas administraciones se lleven a cabo aquellas actuaciones que efectivamente materialicen o den alcance a esta clase de derechos, especialmente los de contenido social, y si bien en ocasiones no dejan de constituir situaciones individuales que se plantean con toda su crudeza, en muchos casos vienen a representar la punta de un iceberg no delatado que los Defensores del Pueblo, en el ejercicio de las funciones que tenemos encomendadas, estamos obligados a evidenciar y destapar, exigiendo, además, una debida atención por parte de las Administraciones competentes.

Por tanto, en esta importante tarea en que se enmarca este análisis y partiendo de un reconocimiento previo a la actual situación y a que cualquier planteamiento de reforma debe, por tanto, surgir desde la base del actual marco normativo recogido en la Constitución y Amejoramiento, no debe de olvidarse el necesario avance que todavía hay que realizar en esta materia, que contribuya a dar satisfacción a amplios sectores de nuestra sociedad a los cuales la efectividad de los principios y derechos reconocidos fundamentalmente en el texto constitucional todavía no ha llegado con la plenitud necesaria.

2.- Profundización en la extensión y garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

De todos es conocida la distinta conceptualización que de los derechos y libertades fundamentales se contiene en el Título I de nuestra Constitución en función de sus distintos niveles o grado de protección.

De un lado nos encontramos con los recogidos en el Capítulo Segundo, los que en opinión de muchos sólo cabe considerar como verdaderos derechos, de los cuales se predica la posibilidad de invocarlos de forma directa e inmediata ante los Jueces y Tribunales además de actuar como verdadero límite para la actuación del legislador.

De otro, los principios rectores de la política social y económica contenidos en el Capítulo Tercero, verdadero bloque de carácter programático, que hace referencia a una serie de derechos que, si bien carecen de una eficacia inmediata como ocurre con los del Capítulo precedente, informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. No obstante, su exigencia viene a quedar condicionada a lo que se disponga en las leyes que los desarrollen.

Estos últimos, que podríamos decir carecen de una protección o garantía constitucional en los términos del art. 53, pese a que constituyen normas jurídicas cuyos destinatarios son los poderes públicos, se presentan por tanto como auténticas expectativas de derechos, cuya efectividad y exigencia la propia Constitución remite a un proceso normativo posterior.

Por otra parte, si tenemos en cuenta las materias a las que van referidos, podemos afirmar que, básicamente, afectan al aspecto social o asistencial del Estado social y democrático de Derecho instaurado por nuestra Constitución en su art. 1.1. Estado Social al que el constituyente asignó como objetivos esenciales identificadores de su misma forma histórica, el establecimiento de una sociedad democrática avanzada y el logro de la igualdad sustancial de todos los ciudadanos y ciudadanas.

No obstante, la experiencia de estos más de veinticinco años de vigencia del texto constitucional, ha servido para constatar las dificultades existentes para dotar de una garantía plena a los derechos sociales. La referencia a la normatividad de la Constitución no es suficiente; el problema consiste en pasar de la normatividad a la prescriptividad para alcanzar una garantía que se asemeje a la de los derechos que podríamos denominar de

libertad, que se contienen básicamente en el Capítulo Segundo del Título I.

Cuando en estos momentos nos estamos encontrando ya con la referencia y existencia de los denominados derechos de tercera generación, que giran en torno al concepto de la solidaridad, queda todavía mucho camino por recorrer en lo que respecta al grado de efectividad y cumplimiento de los derechos sociales o también conocidos como de segunda generación, y que se concretan fundamentalmente en los ya citados principios rectores de la política social y económica.

Ciertamente, de los poderes públicos depende la efectividad de estos derechos y a ellos corresponde adoptar las medidas que los hagan posibles, por más que nos encontremos también con un factor extrajurídico de decisiva importancia para su eficacia real como es la existencia de las estructuras y condiciones socio-económicas que hagan posible su ejercicio.

Ello no es sino consecuencia de la dimensión prestacional de la gran mayoría de estos derechos que hace necesario que la regulación legal de los mismos esté acompañada inexcusablemente de las posibilidades de su ejercicio real y efectivo. De lo contrario nos encontraríamos, de nuevo, con otra clase de normas programáticas que supondrían una forma de incumplimiento de la obligación de legislar en un sentido social, y serían contrarias al mandato del artículo 9.2 de la Constitución.

En este orden de cosas, consideramos que este posible proceso de reforma al que se ha apuntado al principio, debe de servir para conseguir un mayor grado de vinculatoriedad de los poderes públicos, en este caso de Navarra, a través de una mayor precisión en la determinación de los objetivos a alcanzar y de los instrumentos a utilizar para ello, caminando de esta forma en la propia dirección que nos marca la Constitución y avanzando en el significado real del Estado Social que instituye, de manera que los derechos sociales dejen de concebirse como derechos teóricos y tiendan a convertirse en derechos efectivos.

Es por ello que una referencia en este sentido en nuestra Ley Orgánica de Reintegración y Ameyoramiento puede reforzar y comprometer más la actuación de los poderes públicos de Navarra en orden a su consecución. Máxime si tenemos en cuenta el rango y destacado papel que viene a desempeñar dicha norma en el vigente ordenamiento jurídico de nuestra Comunidad.

De otra parte, si observamos el contenido del actual texto de la citada Ley Orgánica, a diferencia de lo que podemos encontrar en algunos de los

Estatutos de Autonomía, p. ej. Andalucía (art. 12), Extremadura (art. 6), Castilla-León (art. 8), Asturias (art. 9) Castilla-La Mancha (art. 4), no existe siquiera en él norma programática alguna con referencia a objetivos básicos en esta materia, garantizándose, eso sí, en la escueta redacción de su art. 6, que los navarros tendrán los mismos derechos, libertades y deberes fundamentales que los demás españoles.

Se alcanzaría, por tanto, con la introducción de un apartado o referencia de esta naturaleza un doble objetivo. Por un lado el ya manifestado de dotar de una mayor proyección y vinculatoriedad a esta clase de derechos que facilite su efectivo disfrute por los ciudadanos y ciudadanas y, por otro, se vendría a cubrir una inicial ausencia de estas importantes referencias en el actual texto del Ameyoramiento.

No puede tampoco desconocerse en esta materia la existencia en el texto de la Constitución Europea, en estos momentos en fase de ratificación y entrada en vigor, de una amplia relación (arts. II-61 a II-114) de derechos de marcado carácter social -los contenidos en la Carta de Derechos Fundamentales- cuyo reconocimiento y desarrollo deberán impulsar los diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

En el amplio elenco de derechos u objetivos de contenido social a que puede hacerse referencia; la promoción del pleno empleo y calidad del trabajo; la justicia social; el desarrollo sostenible; un nivel elevado de protección social; la igualdad entre hombres y mujeres; los derechos del menor; un nivel elevado de sanidad pública; unos servicios sociales y unos servicios de interés general eficaces y de alta calidad, etc., ha venido constituyendo objetivo destacado en la actuación de esta Institución desde sus comienzos, la especial atención en la defensa de los derechos de aquellos colectivos más vulnerables y, por tanto, especialmente necesitados de protección: las mujeres, los mayores, los menores, las personas extranjeras y las personas con discapacidad, sea esta física o psíquica.

Pero junto a ellos, no podemos dejar pasar la oportunidad de incluir una necesaria referencia a la situación en que se encuentran todavía muchas personas, carentes de los recursos que les garanticen unos mínimos de dignidad en sus condiciones de vida y que se ven abocadas a desenvolverse por debajo incluso de los umbrales de la pobreza.

Una de las características del Estado de Bienestar es la "responsabilidad en el mantenimiento

de un nivel mínimo de vida, entendido como un derecho social, es decir, no como caridad pública para una minoría, sino como un problema de responsabilidad colectiva hacia todos los ciudadanos de una comunidad moderna y democrática”.

Por ello, se hace necesario el decidido compromiso de los poderes públicos en tratar de atajar este tipo de situaciones, garantizando las prestaciones materiales que permitan cubrir las necesidades básicas vitales de las personas que se encuentran en estas difíciles circunstancias.

Por último, en esta labor de concretar la referencia a algunos de los derechos de contenido social en nuestro Amejoramiento, no puede tampoco desconocerse la evolución en los últimos años de algunos de los grupos sociales anteriormente señalados -en concreto de la población inmigrante-. En primer lugar, por la importancia numérica y su repercusión social, cultural y económica -por este orden-; en segundo lugar, por la consideración sobre la defensa de sus derechos a que todos estamos obligados.

A todos los ciudadanos, pero especialmente a estos colectivos a que hemos hecho referencia -mujeres, mayores, menores, personas extranjeras y personas con discapacidad o dependientes-, deben de ir encaminados los esfuerzos para que la igualdad tantas veces proclamada en nuestro actual texto constitucional no sea puramente formal, adoptándose las medidas necesarias para conseguir que la misma se materialice real y efectivamente. Dar una respuesta convincente a todos ellos constituye nuestra obligación y compromiso.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto parece conveniente plantear la inclusión en el actual texto de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra de un nuevo Título dedicado a estos derechos que, a través de una serie de normas de carácter programático, contribuya a garantizar un mayor disfrute efectivo de los mismos.

En concreto, la redacción que se propone, además de reconocer a los ciudadanos y ciudadanas de Navarra los derechos, libertades y deberes contenidos en la Constitución, Amejoramiento y Tratados y Convenios Internacionales, aborda igualmente la referencia a una serie de derechos de contenido social cuyo pleno ejercicio deben de ser garantizados por la Comunidad Foral de Navarra mediante la promoción de las políticas y adopción de las medidas necesarias. En esta misma línea, dichas políticas y medidas deberán tender a superar aquellas situaciones de desigualdad y discriminación en que puedan verse involucradas las

personas y grupos sociales, derivadas especialmente de sus circunstancias personales o sociales, así como a garantizar unos servicios y prestaciones básicas que aseguren a todos los ciudadanos y ciudadanas unas condiciones mínimas de dignidad y calidad de vida.

Por último, se plantea también la inclusión de un artículo específico, cuya justificación se detalla a continuación, dedicado al Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, como figura específica y singular creada, precisamente, para la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades reconocidos, y amparados por la Constitución y el propio Amejoramiento.

3.- Referencia a la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento.

Navarra, con la creación a través de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, de la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, y su posterior puesta en funcionamiento un año después, se incorporó al grupo de Comunidades que cuentan con similares Instituciones de defensa y protección de los derechos y libertades en su respectivo ámbito territorial.

Así lo habían hecho anteriormente con diferentes denominaciones, tras la aprobación de sus correspondientes leyes autonómicas, las Comunidades Autónomas de Andalucía (Defensor del Pueblo Andaluz), Cataluña (Sindic de Greuges), Galicia (Valedor do Pobo), Aragón (Justicia de Aragón), Canarias (Diputado del Común), País Vasco (Ararteko), Valenciana (Sindic de Greuges), Castilla y León (Procurador del Común) y la más reciente Castilla-La Mancha (Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha).

De todas las anteriormente mencionadas, sólo en el caso de Castilla-La Mancha no existe en la actualidad una referencia expresa a esta figura en su Estatuto de Autonomía. Originariamente tampoco la existía en el caso de Castilla-León, si bien con ocasión de la reforma llevada a cabo del mismo a través de la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, se vino a cubrir ese vacío.

Por otra parte, nos encontramos también con el caso de otras Comunidades que, pese a que en sus Estatutos de Autonomía contemplan similar figura, sin embargo no cuentan todavía con la correspondiente Ley de creación y regulación (Cantabria, La Rioja y Extremadura), dándose incluso el supuesto de la Comunidad de Baleares que, contando con dicha Ley desde el año 1.993, no ha procedido todavía a la puesta en funcionamiento de dicha Institución.

En el contexto del principio dispositivo como base de la articulación de la estructura territorial del Estado, la propia Constitución ha venido a posibilitar que la determinación de la estructura institucional de cada Comunidad Autónoma corresponda a su respectivo Estatuto, medio que, como hemos visto, ha sido utilizado por la gran mayoría de ellas para incorporar al ordenamiento de sus Comunidades la figura del Defensor del Pueblo.

Sin embargo esta posibilidad no cabe sólo limitarla a la norma estatutaria, ya que las distintas Comunidades Autónomas han asumido las competencias para la organización de sus instituciones de autogobierno. Es por ello que se ha reconocido que el legislador autonómico, en ejercicio precisamente de la competencia de autoorganización institucional, tiene capacidad para crear esta figura en el ordenamiento de su Comunidad Autónoma, máxime dada su configuración de comisionado parlamentario, lo que implica que es en sí derivación de la existencia del Parlamento y, por tanto, no es necesaria una reforma del Estatuto de Autonomía para su introducción.

En el caso de Navarra, en el que no existe referencia alguna en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento a la figura del Defensor del Pueblo, su creación a través de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio ha sido posible, además, en virtud del ejercicio de la competencia histórica reconocida a nuestra Comunidad Foral en el art. 49.1,a) de la Ley Orgánica 13/1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra para la "regulación de la composición, atribuciones, organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Instituciones Forales, ..."

Pese a la validez de la fórmula descrita, la ocasión que puede presentarse de una hipotética reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, unida a la experiencia y consolidación adquirida en estos años de funcionamiento de estas Instituciones, hace posible que pueda efectuarse una adecuada referencia en dicho texto a la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra que, además de contribuir a estabilizar y reforzar su presencia en el entramado institucional de nuestra Comunidad, mejore su funcionalidad así como las garantías para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

En el artículo que se propone incluir se reflejan las características fundamentales propias de la Institución, tomando como referencia, precisamente, algunas de las contenidas en la propia Ley Foral 4/2000 por la que se crea la misma, respetando de esta forma la voluntad del legislador a la

hora de configurarla. La naturaleza y sus funciones, así como la independencia en su actuación junto con las condiciones que garantizan dicha independencia, constituyen las líneas básicas de la redacción propuesta.

En lo que se refiere a sus características esenciales, se ha obviado, a diferencia de lo que ocurre en las propuestas efectuadas por otros Defensores del Pueblo Autonómicos, cualquier referencia específica a la mayoría necesaria para la elección del titular de la Institución.

Y ello como consecuencia de la reciente iniciativa aprobada en sede parlamentaria sobre esta cuestión (Ley Foral 3/2005, de 7 de marzo), por lo que, en este aspecto, habrá de estarse a lo establecido en la misma.

Interesa destacar en relación con estas cuestiones que, la conveniencia de reflejar las características básicas del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento tiene, además, la virtualidad de que las mismas sólo podrán modificarse por la vía de la reforma de dicha Ley Orgánica, lo que viene a significar de igual modo la exigencia de un amplio consenso sobre esta materia entre las diferentes fuerzas políticas con representación en el Parlamento de Navarra, dotando de esta forma de una mayor estabilidad al marco institucional a que nos estamos refiriendo.

En lo que se refiere a su ámbito de actuación, especialmente a través de su actividad supervisora, en la propuesta, además de incluirse también entre sus funciones más relevantes la de hacer frente a los casos que podríamos denominar de mala administración, es decir aquellos en que los poderes públicos puedan incurrir en posibles abusos o negligencias al no obrar de conformidad con las normas o principios a los que deben atenerse obligatoriamente, se siguen las pautas contenidas en el art. 1.3 de la Ley Foral 4/2000 en lo que se refiere al tipo de Administración o entidades que podrá supervisar para el cumplimiento de sus fines, optándose en la propuesta que se efectúa por una referencia genérica a las Administraciones Públicas de Navarra y a sus organismos y entidades dependientes.

Respecto a ello merece destacarse la inclusión que con esta propuesta se plantea de las Entidades Locales de Navarra, al igual que lo viene a hacer expresamente la Ley Foral antes citada, a la luz fundamentalmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación a esta cuestión.

Debe tenerse en cuenta a estos efectos que, en materia de régimen municipal o local, el art. 46 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, en su apartado 1,a) atribuye a Navarra las facultades y competencias históricas que venía ostentando al amparo de lo establecido fundamentalmente en la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y en el Real Decreto-ley paccionado de 4 de noviembre de 1.925.

Dichos textos atribuían a la entonces Diputación importantes facultades que le permitían supervisar la práctica totalidad de la vida administrativa de los municipios, además de efectuar un verdadero control de legalidad de la actuación de los mismos.

Un exponente claro de este régimen lo constituyó el Reglamento de Administración Municipal de Navarra de 3 de febrero de 1928, calificado por algunos como un auténtico tratado del régimen municipal de Navarra y que derivó del Real Decreto Ley de 4 de noviembre de 1925.

En este Reglamento se contenían una importante serie de medidas de fiscalización, intervención y tutela de la Diputación sobre las Entidades Locales de Navarra. Su texto, pese a ir perdiendo contenido en diversas materias como consecuencia de la aprobación de normativa posterior que venía a sustituirlo, permaneció en vigor hasta la aprobación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra, destacándose como una de sus más significativas modificaciones la que tuvo lugar con ocasión de la aprobación de la Ley Foral 2/1986, de 17 de abril, reguladora del control por el Gobierno de Navarra de la legalidad y del interés general de las actuaciones de las Entidades Locales de Navarra.

A través de esta última norma se pretendía, fundamentalmente, dar efectividad al principio de autonomía municipal consagrado en la Constitución, eliminando una serie de tutelas previas para determinadas actuaciones de dichas entidades, configurando el recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra -órgano propio y peculiar de nuestro régimen local- como un recurso de carácter potestativo, y adecuando, por otra parte, a dicho principio de autonomía el control de legalidad y del interés general que atribuye a la Diputación Foral o Gobierno de Navarra el mismo art. 46 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento en su apartado 2.

El respeto al ejercicio de estas competencias históricas que nuestro texto constitucional contempla en su Disposición Adicional Primera, párrafo primero, posteriormente plasmado como hemos

visto en el citado art. 46 del Amejoramiento y en las propias leyes estatales reguladoras del régimen local (Ley de Bases y Ley de Haciendas Locales), sustentan y legitiman por tanto este tipo de previsiones, la contenida en el art. 1.3,b) de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, y en el propio texto que ahora se propone, en el sentido de incluir a las Entidades Locales de Navarra en el ámbito de supervisión del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en el ejercicio de las competencias que éste tiene atribuidas.

En la línea de lo anteriormente expuesto, y de forma acertada, estamos asistiendo a una cierta tendencia a adoptar también esta misma medida en otras Comunidades en base a diferentes argumentos y consideraciones, como es el caso de la última reforma llevada a cabo en Canarias en relación con la figura del Diputado del Común o los diferentes planteamientos que en este sentido se están realizando precisamente en el presente contexto de una posible reforma de los Estatutos de Autonomía.

Finalmente, en este apartado dedicado a la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, el reconocimiento de una posibilidad que ya se viene realizando en la práctica, solicitando determinada colaboración en algunos aspectos al resto de Administraciones presentes en Navarra, con el debido respeto al ámbito competencial establecido en cada caso, y el conveniente reflejo en un instrumento normativo de la naturaleza del Amejoramiento de las garantías establecidas en el ejercicio del cargo, constituyen las dos últimas cuestiones a las que se hace referencia en el texto del artículo propuesto referido a la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

4.- Necesidad de una nueva articulación de las relaciones entre el Defensor de Pueblo y los Defensores del Pueblo Autonómicos.

Sin pretender desde nuestra Institución atribuirnos ningún papel preponderante o de protagonismo en esta cuestión, máxime si tenemos en cuenta nuestra corta andadura en relación con la experiencia y consolidación adquirida por otras Instituciones afines en distintas Comunidades Autónomas, si que, en cambio, como consecuencia de la práctica observada y del análisis conjunto que en ocasiones se ha tenido oportunidad de efectuar sobre esta cuestión, estamos en disposición de aportar una visión crítica a la actual situación, que, como mínimo, podríamos calificarla como disfuncional y muy mejorable.

Desde esta perspectiva, no pretendemos sino contribuir con nuestro pequeño grano de arena, a modo de reflexión, a posibilitar la necesaria superación de la actual configuración de estas relaciones, tratando con ello de alcanzar la solución que, en definitiva, y eso es lo verdaderamente importante, garantice el mejor cumplimiento de la misión que a todas estas Instituciones se atribuye de defensa y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas.

La efemérides del transcurso de los más de veinticinco años de vigencia de nuestro texto Constitucional, además de dar oportunidad a la reflexión y revisión de algunos de los conceptos acuñados en aquel momento, ha servido también para constatar que el impulso descentralizador que se ha venido materializando en este tiempo ha confinado en los poderes autonómicos una gran parte de los derechos que afectan al entorno vital de los individuos, especialmente y por lo que a nuestras Instituciones más nos ocupa, aquellos de contenido social.

De esta forma las competencias del Estado en determinadas materias necesariamente han debido articularse con las competencias previstas en los Estatutos de Autonomía de algunas Comunidades Autónomas respecto a actuaciones sectoriales como la vivienda, la educación, la sanidad, los servicios sociales, etc.

En este contexto, parece estar justificado no sólo la configuración plural de la Institución del Defensor del Pueblo sino, además, que la misma se adapte a las características del Estado autonómico, es decir, a la existencia de una diversidad de estructuras administrativas de carácter territorial insertadas en las estructuras políticas de las diferentes Comunidades Autónomas.

Sin embargo, la existencia inicial de una determinada normativa en este aspecto en referencia a la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, que tuvo que ser debidamente complementada de inmediato para tratar de abordar con una cierta razonabilidad la coexistencia de estas Instituciones, unido probablemente a la ausencia en aquellos momentos de una perspectiva histórica de la que actualmente sí disponemos, ha dificultado de alguna forma una evolución en esta materia más acorde y ajustada al nuevo modelo de organización territorial surgido de nuestro texto constitucional.

En definitiva, la constitución del Estado de las autonomías y la previsión de crear una institución similar por los diferentes Estatutos de Autonomía en el momento de aprobarse la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, así como la posibilidad,

como de hecho ha ocurrido, del surgimiento y posterior incremento de la existencia de estas figuras, sigue imponiendo la búsqueda de soluciones tanto respecto de la delimitación de competencias como de fórmulas de cooperación entre las distintas instituciones que articulen un sistema coherente y eficaz de defensa de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

Llegados a este punto no parece necesario volver a reiterar las distintas posiciones contrapuestas que al respecto se han producido en este tema, fundamentalmente sobre la interpretación del contenido del art. 54 de la Constitución, así como, posteriormente, de la concreción de sus previsiones en el texto de la vigente Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ni siquiera parece oportuno que nos extendamos en los argumentos por los que podamos decantarnos en un sentido u otro en esta discusión. Son ya bastante conocidos

Por el contrario, desde la visión y posición de estas instituciones, sí que estamos en condiciones de poder aportar una perspectiva a esta cuestión que sin duda nos atreveríamos a calificar como más enriquecedora y, probablemente, más certera y aproximada a la realidad, por cuanto nuestras aportaciones y apreciaciones surgen precisamente de la experiencia adquirida en el funcionamiento de nuestras respectivas Instituciones, algunas durante un importante número de años.

En este sentido, debe de hacerse referencia destacada, por su dilatada experiencia en una de ellas, al contenido de lo manifestado por D. Enric Barlett i Castellá en su trabajo publicado sobre el Sindic de Greuges, y más concretamente en el apartado dedicado a las relaciones con el Defensor del Pueblo en el que, no solamente efectúa un preciso diagnóstico con una exhaustiva y detallada narración de la práctica observada en los años que ha permanecido en la citada Institución, aspecto éste, el práctico, a veces ignorado por construcciones más dogmáticas o teóricas, sino que también apunta en dicho trabajo una serie de propuestas de cara a la posible redistribución del ejercicio de las respectivas competencias concurrentes del Defensor del Pueblo y los Defensores del Pueblo autonómicos.

A este respecto resultan evidentes, por la certeza de algunos de ellos, los argumentos y razonamientos que se vienen dando en relación a las disfuncionalidades de la actual situación.

Como que la auctoritas de nuestras instituciones puede verse seriamente afectada por las interferencias del Defensor del Pueblo en su ámbito de intervención, lo que podría ser interpretado

como minusvaloración o desautorización de su actuación, tanto por parte de las administraciones a supervisar, como de los ciudadanos cuyos derechos le corresponde proteger, pero que es igualmente necesaria para el propio Defensor del Pueblo, cuya auctoritas se verá igualmente afectada por aquellas disfuncionalidades e interferencias, especialmente frente a los ciudadanos y las administraciones objeto de supervisión en el ámbito de la Comunidad Autónoma que disponga de esta figura y en la que la misma tenga una gran legitimación.

O la falta de lógica y de sentido a que el Defensor del Pueblo, Comisionado de las Cortes Generales, extienda sus competencias más allá del ámbito de competencia de estas, como consecuencia fundamentalmente del engranaje existente entre la supervisión del Comisionado con el control político del Parlamento, que aconseja que en aquellas Comunidades en las que existe esta figura sea con ocasión de la presentación de su informe cuando, en su caso, la Cámara autonómica correspondiente pueda llevar a cabo una actuación política en relación con el Gobierno autonómico que dirige la Administración afectada

Lo anteriormente expuesto, unido a los principios o conceptos de mas nuevo cuño exigidos en la actuación de los poderes públicos, como los de eficacia, descentralización, cercanía, inmediatez, agilidad, flexibilidad, proximidad al ciudadano, racionalidad burocrática, alguno de ellos proclamados en el propio texto constitucional, o el más reciente de subsidiaridad, introducido por el derecho comunitario como principio que persigue precisamente buscar la máxima eficacia y proporcionalidad en la elección del nivel de decisión más eficaz y conveniente, no puede llevar sino a la conclusión, mediante una interpretación en clave sistemática y conforme al art. 2 de la Constitución, de que el constituyente, regulando minimamente la figura del Defensor del Pueblo, dejó abiertas todas las posibilidades de desarrollo posterior de la misma mediante su correspondiente ley orgánica.

Desde esta perspectiva, no se debe desconocer tampoco, por lo que se refiere a la garantía frente a una eventual vulneración de los derechos constitucionales, que se ha pretendido predicar sólo y en exclusiva de la figura del Defensor del Pueblo, que los Defensores del Pueblo autonómicos también habrán de conocer y aplicar la Constitución y, en consecuencia, también dirigen su actividad a defender los derechos constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas.

Todo ello nos lleva a reflexionar sobre si el mantenimiento de una figura de Defensor del Pue-

blo con competencias generales y concurrentes con las de los Defensores del Pueblo autonómicos, e inafectables por la existencia de éstos, resulta sostenible, o si no cabría articular la relación entre el Defensor del Pueblo y los Defensores del Pueblo autonómicos, allí donde existan, en torno a un principio de competencia e, incluso, a un sistema de ombudsman sobre el territorio. Si el Defensor del Pueblo es un órgano auxiliar de las Cortes Generales, o los Defensores autonómicos de sus respectivos Parlamentos autonómicos, si su función de control es auxiliar de las funciones principales de esos órganos, quizás deberían tener el mismo punto de conexión con las competencias de las asambleas de quienes son comisionados y del territorio en el que ejercen su misión.

Como consecuencia de que la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, vino a representar una ocasión perdida en este sentido, probablemente como se ha expuesto al principio, a raíz de la ausencia en aquellos momentos de una perspectiva histórica como la que actualmente disponemos, y de que la posterior Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan estas relaciones, tampoco ha servido para la resolución de los problemas planteados, cualquier posible solución a esta cuestión que estamos analizando pasa de forma prioritaria, siguiendo en este caso las reflexiones que al respecto formula Enric Barlett en el trabajo antes citado, por la necesaria modificación de dicho marco normativo, especialmente la ley orgánica citada en su art. 12, o, en su caso, si esa vía finalmente no consigue articularse, por una adecuada redistribución del ejercicio de las competencias concurrentes utilizando necesariamente la figura del convenio de colaboración.

Respecto a la primera de las propuestas, perseguiría, a través de la reforma citada, que el Defensor del Pueblo dejara de ejercer las competencias actualmente atribuidas de supervisión de la actividad de la Administración autonómica y de la local en aquellas Comunidades en las que exista esta figura, dejando a salvo su legitimación de impulso jurisdiccional ante el Tribunal Constitucional, con lo que se atendería de esta forma al reparto de competencias que la Constitución establece entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Con esta fórmula se vendría a recuperar básicamente las previsiones que se contenían al respecto en la proposición de ley que dio origen a la Ley orgánica del Defensor del Pueblo que, posteriormente, en los trámites parlamentarios sufrió importantes modificaciones en esta cuestión hasta llegar a la redacción actualmente vigente.

Considerando esta solución como la más acertada y eficaz, o la más contundente como también ha sido calificada, sin embargo, caso de no llevarse finalmente a cabo, no debería de desecharse la posibilidad de articular una parecida redistribución de estas competencias, si bien a través del marco del convenio de colaboración, y utilizando para ello la figura de la delegación de competencias a favor de los Defensores autonómicos, para lo cual se hace preciso previamente la supresión del art. 24 Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo que prohíbe expresamente esta posibilidad.

A través de este instrumento del convenio cabría, incluso, articular una posible colaboración en lo que se refiere a la actuación de la Administración periférica del Estado en las distintas Comunidades en las que existe Defensor del Pueblo autonómico.

En cualquier caso, estos planteamientos como cualquier otro que en similar sentido puedan realizarse, no pretenden sino superar la situación actual de esta cuestión aprovechando de la forma más eficiente posible la existencia de diversas Instituciones de Defensores del Pueblo, sus recursos e, incluso, las sinergias que reportan el trabajo en común.

Finalmente, y con la intención de tratar de efectuar una última aportación a la búsqueda de soluciones en este tema, parece oportuno también hacer referencia, porque como se comprobará esta situación de disfuncionalidad no resulta sólo predicable y exclusiva del funcionamiento de las diferentes figuras de defensores del pueblo, a las medidas que se han ido adoptando en este sentido en el ámbito de las relaciones del Tribunal de Cuentas con los diferentes Órganos de Control Externo existentes en las distintas Comunidades.

Y en este aspecto, con la regulación contenida en el art. 18 de la propia Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento de una Institución de la tradición secular y arraigo como la Cámara de Comptos de Navarra, se puede afirmar que, desde nuestra Comunidad, se ha contribuido siquiera a aportar una mayor dosis de racionalidad al esquema de funcionamiento de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos.

De entrada debe decirse que en el proceso de negociación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, éste tema, el de Cámara de Comptos, fue sin duda una de los más polémicos y el que más tiempo de atención necesitó por parte de las respectivas Comisiones negociadoras

del Estado y Navarra a la hora de elaborar el texto del Amejoramiento.

Sobre este tema, estando de acuerdo ambas comisiones en atribuir la función de enjuiciamiento de la responsabilidad contable o función jurisdiccional al Tribunal de Cuentas, sin embargo las discrepancias surgían como consecuencia del reconocimiento exclusivo a la Cámara de Comptos de la fiscalización de las cuentas del Sector Público Foral, postura ésta defendida lógicamente por los representantes navarros.

Esta discrepancia entre ambas comisiones fue superada con una fórmula de compromiso, plasmada en el párrafo tercero del art. 18 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, de conformidad a la cual, la Cámara de Comptos, sin perjuicio de sus competencias fiscalizadoras “remitirá sus actuaciones al Tribunal de Cuentas. El dictamen del Tribunal de Cuentas será enviado con su respectivo expediente al Parlamento de Navarra para que éste, en su caso, adopte las medidas que procedan”.

A través de esta fórmula, se salvaguardaba de una parte la posición del Tribunal de Cuentas como órgano fiscalizador del Estado así como del sector público, mediante la remisión que la Cámara de Comptos debe efectuarle de sus actuaciones y de la posibilidad que se da al Tribunal de emitir un dictamen sobre aquéllas.

De otra parte, quedaba salvaguardada igualmente la competencia de la Cámara de Comptos para fiscalizar las cuentas y la gestión económica del sector público foral, pues con esta solución finalmente adoptada el Tribunal de Cuentas puede emitir un dictamen sobre las actuaciones remitidas por aquella pero no entrar directamente a fiscalizar el sector público foral. Además el dictamen que el Tribunal de Cuentas puede elaborar, que en todos estos años hay que decir que no se ha producido en ninguna ocasión, será enviado al Parlamento de Navarra, correspondiendo a éste, en exclusiva, la competencia para adoptar las medidas que considere pertinentes.

Esta fórmula, plasmada como se ha dicho en el art. 18 de nuestra Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento, tras ser calificada de forma mayoritaria como válida y aceptable, ha sido en parte recogida posteriormente por la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas en su art. 29.2, dentro del Capítulo II dedicado a las relaciones con los Órganos de control externo de las Comunidades Autónomas.

En definitiva, éste último apunte, así como lo que se ha venido exponiendo con anterioridad

sobre la actual configuración de las relaciones del Defensor del Pueblo y los Defensores del Pueblo autonómicos, no nos llevan sino a la conclusión de que se hace necesario articular una serie de medidas tendentes a establecer una redistribución eficiente y una colaboración eficaz en el ejercicio de sus respectivas competencias.

El marco de reflexión que se ha abierto para efectuar determinadas reformas en las normas institucionales más relevantes debería de servir igualmente para mejorar en aquellos aspectos de nuestras relaciones con el Defensor del Pueblo que, con la perspectiva que ahora disponemos, se puede afirmar que no han sido debidamente abordados ni solucionados adecuadamente por la normativa con que contamos en esta materia.

Con esta intención y con el objetivo de cumplir de la forma más eficiente posible la importante tarea de defensa de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas se ha realizado este apunte o reflexión sobre esta última cuestión que, desde su modestia pero a la vez pleno convencimiento en su contenido, es de esperar que sirva para alcanzar la mejor solución posible en este importante aspecto del funcionamiento de nuestras Instituciones.

10.3. INFORME PROPUESTA LEY DE PROTECCIÓN DEL MENOR

Desde su puesta en marcha la Institución de la Defensora ha prestado una especial atención a la protección a los menores y por ello ya en el año 2004 recomendó la elaboración de una Ley Foral de Atención al Menor, y formuló propuestas concretas de sus líneas básicas.

Finalmente, el año 2005 el Gobierno remitió al Parlamento de Navarra el definitivo Proyecto de Ley Foral.

Dada la trascendencia del Proyecto de Ley la Defensora consideró oportuno manifestar la posición de la institución al respecto y realizó gestiones para lograr el máximo grado de consenso en la aprobación del Proyecto de Ley de Protección del Menor que en esos momentos se encontraba en fase de tramitación, razón por la cual remitió un escrito al Excmo. Sr. D. Rafael Gurrea Induráin, Presidente del Parlamento de Navarra en el que solicitó su intervención directa para que se realizara un último esfuerzo para tratar de acercar las posturas de los distintos Grupos Parlamentarios a fin de lograr la mejor Ley del Menor posible. Hemos incluido un mayor detalle de esta iniciativa, que evitamos reiterar aquí, en el Capítulo 4.1.4 "Defensa Transversal de los Derechos del Niño"

10.4. MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Como ya hemos señalado el año 2005 trajo consigo la aprobación de una modificación del Artículo 2º de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral, modificación que entendemos sustancial ya que afecta al procedimiento de elección de su titular.

Hasta el presente la citada Ley exigía para su nombramiento una mayoría de tres quintas partes de los miembros del Parlamento en tanto que tras la modificación introducida por la nueva Ley Foral 3/2005, de 7 de marzo se exigirá tan solo la mayoría absoluta en la primera votación. En caso de precisarse una segunda votación bastará con la mayoría simple, caso de existir un único candidato, o el mayor número de votos de haber dos candidatos. En el Anexo I puede verse el citado texto legal al completo.

10.5. APROBACIÓN DEL REGLAMENTO DE RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

En sesión celebrada por la Mesa del Parlamento de Navarra el 21 de noviembre de 2005, y a propuesta de la propia Institución, se procedió a la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, que apareció publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra nº 128, de 5 de diciembre de 2005, así como en el Boletín Oficial de Navarra nº 153, de 23 de diciembre de 2005. Se acompaña texto completo del mismo en Anexo II del presente Informe Anual.

De esta forma se ha procedido a dar cumplimiento a lo previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, que establece que la Mesa del Parlamento de Navarra, a propuesta del Defensor/Defensora del Pueblo de Navarra, aprobará el Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Institución.

Tras los primeros años de funcionamiento de la Institución, y adquirido el conocimiento necesario para poder determinar la organización mínima necesaria para un adecuado desarrollo de las funciones encomendadas a la misma en su Ley Foral reguladora, se estaba ya en condiciones de proponer un Reglamento de Organización y Funcionamiento que permitiera, una vez establecida una inicial estructura organizativa y funcional, acom-

dar la misma a las características que en cada momento considere más adecuadas el titular de la Institución sin tener que acudir para cualquier pequeño ajuste que se quiera realizar a la modificación del citado Reglamento.

En el modelo sometido a la aprobación de la Mesa del Parlamento de Navarra, y finalmente aprobado, se contiene en primer lugar un capítulo con referencia a unas Disposiciones Generales, en las que se recogen los aspectos más destacados de la configuración de la figura del Defensor en su ley Foral reguladora, un capítulo dedicado a desarrollar sus funciones y competencias, precisando en esta materia las previsiones de la Ley Foral 4/2000, y, seguidamente, en lo que se refiere a su estructura, se reflejan determinados capítulos que versan sobre el Adjunto, la Junta de Coordinación y Régimen Interno, procedimiento de tramitación de las quejas, personal al servicio de la Institución y, por último, régimen económico de la misma.

Entre las cuestiones que pueden resultar más novedosas con respecto a las previsiones que se contienen en su Ley Foral reguladora, se puede comenzar haciendo referencia a lo que se dispone en el art. 8 del texto de Reglamento en el sentido de que el Defensor/Defensora expondrá un resumen del informe anual ante el Pleno del Parlamento, concretándose de esta manera, sin contradecirlas, la previsiones contenidas en este sentido en el art. 36.1 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, y recogiendo de esta forma la práctica generalizada que se sigue en Instituciones afines.

Continuando con algunas de las novedades contenidas en el mismo, cabe citar la previsión de que exista una Junta de Coordinación y Régimen Interno, al igual que ocurre en Instituciones similares, que se configura como un órgano de consulta y asesoramiento al Defensor/Defensora del Pueblo de Navarra, y del que forman parte las personas que ocupan los cargos más significativos dentro de la Institución, tal y como se refleja en el articulado adjunto.

En lo que se refiere al procedimiento de tramitación de las quejas o actuaciones de oficio que se pueden desarrollar, se concretan algunos aspectos ya previstos en el texto legal citado, haciéndose especial referencia a la forma que revestirán las resoluciones del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, con indicación de las diferencias entre una y otra.

En este apartado merece destacarse la posibilidad contemplada de proponer formulas de conciliación o acuerdo que faciliten una resolución posi-

tiva y rápida de las quejas, o la de poder desempeñar funciones de mediación al respecto, labores éstas plenamente integradas en el ámbito de actuación de los Defensores del Pueblo como Instituciones independientes y de prestigio cuyo trabajo se basa esencialmente en la colaboración institucional.

En los dos últimos apartados, se ocupa de regular la materia referida al personal y al régimen económico, no aportando novedad alguna este último aspecto por cuanto se remite al mismo régimen que resulta aplicable al Parlamento de Navarra.

Es en materia de personal donde se recoge una novedad respecto a la selección y nombramiento del personal de plantilla o funcionario de la Institución. De conformidad con la Ley Foral 4/2000, el personal de plantilla o funcionario del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será personal de plantilla de las Cortes o Parlamento de Navarra, correspondiéndole al Defensor/Defensora su asignación de destino.

En el marco de estas previsiones, se contiene en el texto del Reglamento una delegación por parte del Parlamento de Navarra para que los procesos de selección y nombramiento de este personal de plantilla o funcionarios al servicio de la Institución se efectúen por parte del Defensor/Defensora del Pueblo de Navarra, debiendo dar cuenta, no obstante, de ello al Parlamento, dado el carácter delegado de estas funciones y la coordinación que debe existir al respecto.

También debe tenerse presente que los medios materiales (presupuesto) y personales (plantilla) necesarios en cada momento deben de ser planteados por el Defensor/Defensora al Parlamento de Navarra con ocasión de la remisión del proyecto de presupuestos de la Institución para cada año. En lo que se refiere a la plantilla se establece así que deberá acompañar a dicho proyecto de presupuesto la comprensiva de todo el personal a su servicio para, posteriormente, someterla a la aprobación de la Mesa del Parlamento de Navarra junto con la plantilla del personal del mismo.

11 EVALUACIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD

En el año 2003 se dieron los primeros pasos en la elaboración de un Plan de Calidad específico para la Institución de la Defensora del Pueblo. Siguiendo las conclusiones de dicho plan, y con el fin de mejorar nuestros servicios, el presente año se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

En una reunión del Comité de Calidad de la Oficina celebrada en febrero se aprobaron los trabajos realizados en el segundo trimestre del año 2004 por los dos Grupos de Mejora de:

- “Tramitación de Expedientes de Queja”
- “Atención al Ciudadano”

Igualmente se aprobaron los siguientes documentos:

- Relación Puestos de Trabajo.
- Formularios de tramitación de permisos, trabajos, etc.
- Manual de Acogida (Versión Provisional).
- Ficha recepción y atención.

En dicho Comité se decidió así mismo continuar trabajando en los diferentes procesos que se llevan a cabo en la Oficina y se planteó abordar las siguientes áreas:

- Creación de un Inventario de Servicios y elaboración de la Carta de Servicios de la Institución.
- Rediseño y mejora del Cuestionario de Evaluación.
- Establecimiento de sistema de quejas y sugerencias.
- Identificación de los sectores que componen los entornos y la sociedad.

Posteriormente el Comité de Dirección adoptó la decisión de posponer la “Identificación de los sectores..” y en su lugar decidió acometer nuevos campos de acción:

- Reforzar el Grupo de Atención al Ciudadano para elaborar nuevas propuestas de mejora
- Mejora de la Comunicación Interna

11.1. PROPUESTAS DEL GRUPO DE MEJORA DE LA ATENCIÓN AL CIUDADANO

Durante el último trimestre del 2005, se creó un Grupo de Mejora en la Atención al Ciudadano con el objetivo de mejorar la calidad de la atención por nosotros prestada, y de incrementar la accesibilidad de los ciudadanos a la Institución. Algunas de las conclusiones y medidas propuestas por dicho grupo ya se están llevando a cabo y otras se han comenzado a implantar en el año 2006.

Propuestas formuladas por el Grupo de Mejora

- Puerta abierta con sonido al entrar.
- Horario y festivos en la entrada. = en la Web.

- Cenicero en la entrada.
- Contestador automático.
 - Mensaje de horario, gratuito, etc.
 - Posibilitar dejar Nombre y teléfono para que le devolvamos la llamada.
 - Sistema de desvío de llamadas según Dpto.
- Señalización Oficina de Atención Directa.
- Atención inmediata. (Si ocupados llamar a Asesor)
 - Identificación del personal. (En la mesa)
 - Cambiar nombre “Oficina de Atención Directa al Ciudadano”
 - Atención en euskera.
 - Mejorar el Folleto General.
 - Obligatoriedad de firma
 - Qué documentación aportar
 - Quejas por e-mail
 - No cuando ha pasado más de un año.
 - Teléfono gratuito, etc.
 - Procedimiento de solicitud de entrevista con la Defensora.
 - Individuales. Canalizar como queja y a través del Asesor
 - Colectivas. Canalizar a través de J. de Gabinete
 - Establecer criterios homogéneo de aceptación de quejas:
 - Sin firma.
 - Por e-mail.
 - Si se aporta fotocopia del DNI
 - Comunicación de las entrevistas con la Defensora
 - Previstas para sacar el Expediente
 - Ya realizadas para anotación como actividad. ¿Quién registra?
 - Mejorar formato de los escritos.
 - Letra más grande, más interlineado, paginado, etc.

11.2. CARTA DE SERVICIOS

Se ha comenzado a elaborar la Carta de Servicios de la Institución, que establecerá los niveles de calidad y agilidad a los que se compromete la

Institución con cada usuario: Plazos máximos de respuesta, atención personalizada, etc. Este objetivo está previsto que pueda cumplirse en el segundo semestre del 2006

11.3. MANUAL DE ACOGIDA DEL BECARIO

Se ha elaborado la versión definitiva del Manual de Acogida del Becario para ser entregado al nuevo personal que se incorpora a la Institución. En dicho documento además de indicarse cuales son las funciones y procedimientos de la Institución, se contempla el organigrama del personal, y el manual de la aplicación informática.

11.4. MEJORA DE LA COMUNICACIÓN INTERNA

A finales del año 2005 se ha creado un sistema de interno de noticias, para el personal de la Oficina. A través de este sistema, se permite el diálogo virtual entre los trabajadores de la Institución y el equipo directivo, pudiendo plantear cuantas opiniones y sugerencias consideren oportunas a los mismos.

El sistema de Noticias internas está configurado como un sistema de Intranet y concebido desde la óptica del conocimiento compartido, en la cual todos son receptores y emisores de información y por tanto todos pueden publicar libremente los eventos que consideran de interés y en su caso los documentos que consideran oportuno compartir.

Asimismo, este sistema se convierte en un instrumento eficaz, para comunicar los objetivos de la Institución a corto y largo plazo y que se complementan con reuniones trimestrales de Objetivos.

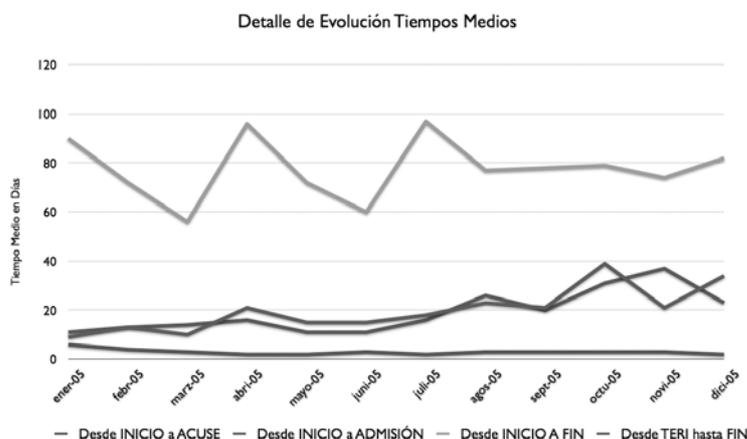
11.5. CONTROL DE TIEMPOS

Como puede apreciarse en la tabla adjunta se ha producido una mejora sensible de los Tiempos Medios de Tramitación de las quejas cerradas en el año 2005, con respecto a las cerradas en el 2004. En concreto el tiempo medio desde el Inicio hasta el fin del Expediente fue de 77,3 días y se ha reducido en un 31% con respecto al año anterior.

TIEMPO TRAMITACIÓN	2004	2005	% Var 05/04
Desde INICIO hasta ACUSE de recibo al Ciudadano	7,7	3,3	-57%
Desde INICIO hasta ADMISIÓN a Trámite de la Queja	21,6	21,6	0%
Desde que se recibe INFORME de Administración hasta el FIN	41,9	18,3	-56%
Desde INICIO hasta FIN de la Queja	112,5	77,3	-31%

La evolución mes a mes de estos indicadores a lo largo del año nos muestra una cierta estabilidad con oscilaciones en cuanto al tiempo medio total de tramitación pero se observa un incremento de los tiempos parciales de (Admisión a Trámite y

Realización del Informe Final) que no llega ser preocupante pero que conviene vigilar y que obedece al notable incremento de quejas entradas en el último trimestre del año.



11.6. EVALUACIÓN DE LA UTILIDAD Y SATISFACCIÓN CON LA INSTITUCIÓN

Tal como estaba previsto, y con el objetivo de evaluar la satisfacción de los ciudadanos en relación con los servicios que se reciben por parte de la Institución, se rediseñaron los cuestionarios que cumplimentan tanto las personas que han sido atendidas por la Oficina de Información, como aquellas que han presentado una queja.

Para ello se realizan dos tipos de encuestas anónimas:

- Encuesta a los ciudadanos que acuden personalmente a la Oficina de Información.
- Encuesta a los ciudadanos que han formalizado una Queja frente a la Administración.

Encuesta a ciudadanos atendidos en la Oficina de Información

Esta encuesta se realiza mediante un cuestionario que se entrega en mano y de manera sistemática a todos los ciudadanos, una vez que han sido atendidos en la Oficina de Información, Se les pide que reflejen con total sinceridad su opinión sobre la calidad del servicio ofrecido.

Para garantizar la intimidad y el anonimato se ha habilitado un espacio específico y un buzón en el cual depositar la encuesta una vez cumplimentada.

La Oficina de Información tiene como funciones el dar respuesta a cuantas cuestiones y dudas plantee el ciudadano, informarle sobre sus derechos, sobre las posibilidades de intervención de la Institución y si fuera necesario ayudarle incluso a redactar su queja.

Encuesta a los ciudadanos que han formalizado una Queja frente a la Administración.

De igual manera se realiza una encuesta de satisfacción a todos los ciudadanos que han presentado a la Defensora del Pueblo una Queja frente a cualquier Administración.

En este caso la encuesta se remite por correo a los ciudadanos una vez que ya ha concluido el expediente de la Queja, es decir una vez que la Oficina de la Defensora ha adoptado la Resolución pertinente sobre el caso, e incluso una vez que ya ha trasladado al interesado si la Administración ha aceptado la citada resolución de la Defensora.

Para una mejor comprensión de los resultados de satisfacción, es necesario conocer que la institución de la Defensora puede adoptar distintos tipos de Resoluciones ante una Queja. Puede considerar que la queja está o no fundamentada, y en

el caso de que lo esté, puede realizar una Recomendación o un Recordatorio de Deberes Legales a la Administración.

Así mismo es preciso recordar a este respecto que legalmente la Resoluciones de los Defensores del Pueblo no son vinculantes y por tanto pueden o no ser aceptadas por la Administración implicada.

¿Cómo ha conocido la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra?

Casi la mitad (48%) de los ciudadanos que han acudido a la Institución la han conocido a través de los medios de comunicación, y un 17% adicional a través de familiares o conocidos.

MEDIO POR EL QUE NOS HA CONOCIDO

Por los medios de comunicación (prensa, radio, televisión...)	48,0%
A través de familiares o conocidos	17,3%
Por consejo de alguna Administración	7,8%
Ya tenía experiencia de otros contactos	5,6%
Otros medios	21,2%
Total General...	100,0%

¿Considera útil la información facilitada desde la Oficina de Información de la Defensora del Pueblo de Navarra?

El 96,4 % de las personas atendidas en Oficina de Información de la Defensora del Pueblo de Navarra consideran que la información facilitada les ha sido útil o muy útil.

UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN	Oficina de Información
1. Muy útil	50,9%
2. Útil	45,4%
3. Poco útil.	—
4. Muy poco útil (en blanco)	3,6%
Total General...	100,0%

Después de ser atendido en la Oficina de Información, ¿ha variado la idea que tenía de las posibilidades de actuación de la Defensora del Pueblo de Navarra?

La mitad (50,9%) de quienes han acudido a la Oficina de Información han ampliado la idea previa que tenían sobre las posibilidades de actuación de la Defensora del Pueblo de Navarra en tanto que a un 12,7% les ha ocurrido lo contrario ya que han sido conscientes de que las posibilidades de intervención son menores de lo que esperaban.

POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN	Oficina de Información
Ha ampliado la idea que tenía	50,9%
Ha limitado la idea que tenía	12,7%
Ya conocía sus funciones	14,6%
Desconocía sus funciones	18,2%
(en blanco)	3,6%
Total General...	100,0%

¿Cómo valora el trato personal, el interés demostrado y las gestiones realizadas desde la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra?

El 79,8% de las personas que han tramitado una queja ante la Defensora del Pueblo consideran el trato personal y el interés demostrado por la oficina de la Defensora del Pueblo como "Bueno o Muy Bueno" este porcentaje alcanza el 100% en el caso de las personas que han acudido personalmente a la Oficina de Información.

TRATO RECIBIDO	Oficina de Información	Queja finalizada
1. Muy buena	81,8%	50,4%
2. Buena	18,2%	29,4%
3. Regular		9,2%
4. Mala		6,1%
5. Muy mala		3,8%
(en blanco)		1,5%
Total General...	100,0%	100,0%

¿Considera que ha sido informado de manera clara y comprensible?

El 80,2% de las personas que han tramitado una queja ante la Defensora del Pueblo califican la información facilitada por la oficina de la Defensora del Pueblo como "Clara o Muy Clara" este porcentaje alcanza el 98,2% en el caso de las personas que han acudido personalmente a la Oficina de Información.

INFORMACIÓN FACILITADA	Oficina de Información	Queja finalizada
1. Muy clara	70,9%	38,2%
2. Clara	27,3%	42,0%
3. Comprensible	1,8%	6,1%
4. Poco clara		9,2%
5. Nada clara		3,1%
(en blanco)		1,5%
Total General...	100,0%	100,0%

¿Cómo valora el tiempo transcurrido desde que se presentó la queja hasta la finalización del proceso?

El 56,5% de los ciudadanos consideran "Razonable" el tiempo de tramitación de su expediente

de queja. Un 25,2% lo consideran "Corto o Muy corto", en tanto que en un 16,8% lo entienden "Largo o Muy largo"

TIEMPO TRAMITACIÓN	Queja finalizada
1. Muy largo	6,9%
2. Largo	9,9%
3. Razonable	56,5%
4. Corto	18,3%
5. Muy corto	6,9%
(en blanco)	1,5%
Total General...	100,0%

¿Cómo valoraría del cero al diez globalmente la intervención de la Institución en relación a su problema?

Se pidió a los ciudadanos que puntuaran del 0 al 10 la Valoración Global que les merecía la intervención de la Institución, y el resultado obtenido ha sido el siguiente:

VALORACIÓN GLOBAL (De 0 a 10)	Oficina de Información	Queja finalizada
1. Muy clara	8,2	6,8

Como puede comprenderse fácilmente la puntuación global de los Quejosos está muy condicionada por el hecho de que en la Resolución Final se dé o no la razón a sus pretensiones. Tal como refleja la siguiente tabla, quienes han visto que la Administración ha acabado por darles la razón, gracias a la intervención del Defensora, puntúan muy alto a la Institución (8,5 puntos). Todo lo contrario ocurre, (4,9 puntos), con quienes ven que su queja no es admitida por incumplimiento de determinados requisitos legales o bien por que los servicios jurídicos de la Institución aprecian una ausencia evidente de irregularidad por parte de la Administración. Otras situaciones reciben una puntuación intermedia.

VALORACIÓN GLOBAL SEGÚN RESOLUCIÓN FINAL DE LA QUEJA	Queja finalizada
La Admón. ha aceptado la pretensión del reclamante tras la intervención de la Defensora.	8,5
La Administración manifiesta a la Defensora que la Queja se encuentra en vías de solución.	6,8
Tras investigar la Queja la Defensora entiende que no hay irregularidad o la Administración no lo admite.	5,5
La Defensora no admitidas a Trámite la Queja por que no ve irregularidad o porque no se cumplen requisitos legales	4,9
Total general	6,8

A este respecto es necesario conocer que la Ley establece que el Defensor del Pueblo de Navarra no puede intervenir en asuntos entre particulares, ni en quejas planteadas autoridad administrativa, en asuntos de su competencia ni en aquellas que se encuentren en vía judicial. Tampoco puede admitir quejas que no vengan debidamente identificadas.

¿Considera que la intervención de la Defensora del Pueblo de Navarra ha sido finalmente útil para resolver su problema?

En un 59,5% de los casos los ciudadanos manifiestan que la intervención ha sido finalmente "Bastante útil o Muy Útil" para resolver su problema. En tanto que un 33,9% consideran que ha sido "Poco o muy poco útil"

UTILIDAD DE LA INTERVENCIÓN	Queja finalizada
Muy o bastante útil	61,3%
Poco o muy poco útil	33,9%

¿Recomendaría a otras personas acudir a la Defensora del Pueblo de Navarra?

Un 75,6% de las personas que han presentado una Queja recomendarían a otras personas acudir a la Defensora del Pueblo de Navarra en tanto que un 21,4% no lo harían.

En el caso de quienes han acudido a la Oficina de Información el 98,2% recomendarían a otras personas utilizar este servicio.

RECOMENDARÍA A OTROS	Oficina de Información	Queja finalizada
1. Sí	98,2%	75,6%
2. No		21,4%
(en blanco)	1,8%	3,1%
Total General...	100,0%	100,0%

12 INFORMACIÓN ECONÓMICA

12.1 LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2005

MEMORIA EXPLICATIVA DE LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO 2005

De la liquidación de los Presupuestos del Defensor del Pueblo de Navarra correspondiente al ejercicio 2005, señalamos:

1. Los créditos iniciales para el 2005 se elevan a 977.590,00 euros que junto con las modificaciones presupuestarias (incorporaciones de remanentes de créditos del ejercicio 2004) por valor de 26.513,25 se obtiene un presupuesto definitivo o consolidado de 1.004.103,25 euros.

La incorporación de remanentes de crédito está destinada a la financiación de los gastos corrientes de ejercicio en un 21,64% y a la adquisición de mobiliario y ventanas en un 73,42%.

2. El presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas netas) asciende a 810.861,71 euros, lo que supone un grado de cumplimiento del 80,75%.

3. El presupuesto de ingresos (derechos reconocidos netos) se eleva a 980.943,17 euros, con un grado de realización del 97,69 %.

4. La liquidación del presupuesto depara un superávit de financiación de 196.594,71 euros .

Los gastos realizados durante el ejercicio 2005, se clasifican con arreglo a la siguiente estructura presupuestaria, en euros:

Tipo Operación	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas	% EJECUCIÓN
Operaciones Corrientes	884.572,53	777.436,39	87,89%
Operaciones de Capital	119.530,72	33.425,32	27,96%
TOTALES	1.004.103,25	810.861,71	80,75%

En el ejercicio 2005 el grado de ejecución presupuestaria de las operaciones corrientes (Capítulo I a V del estado de gastos) supone el 87,89 %;

en tanto que la ejecución de las operaciones de capital asciende al 27,96 %.

Tipo Operación	Créditos Definitivos (1)	Créditos Comprometidos (2)	(1)/(2)
Operaciones Corrientes	884.572,53	884.459,71	99,99%
Operaciones de Capital	119.530,72	119.530,72	100,00%
TOTALES	1.004.103,25	1.003.990,43	99,99%

En el ejercicio 2005 el porcentaje de créditos comprometidos de las operaciones corrientes (Capítulo I a V del estado de gastos) supone el 99,99 %; alcanzando este porcentaje el 100% en el caso de las operaciones de capital.

A continuación analizamos el estado de ejecución presupuestaria por capítulos económicos:

A) ESTADO DE GASTOS

CAPITULO I. GASTOS DE PERSONAL.

El presupuesto consolidado asciende a 528.955,63 euros, es decir, el 65,23 % del estado de gastos. Las obligaciones reconocidas se elevan a 528.955,63 euros. El grado de cumplimiento o de ejecución presupuestaria supone un 100% con respecto al presupuesto consolidado.

CAPITULO II. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.

La dotación presupuestaria de estos gastos asciende a 333.039,75 euros y representa el 33,17 % del Presupuesto de gastos.

El porcentaje de ejecución se sitúa en el 68,43 %. El porcentaje que representa los créditos comprometidos del capítulo 2 durante el ejercicio 2005 sobre el presupuesto consolidado de dicho capítulo, asciende al 99,97%

Dentro de este capítulo se engloban gastos necesarios para el funcionamiento de la institución como por ejemplo, material de oficina, comunicaciones, trabajos realizados por otras empresas, gastos diversos etc.

CAPITULO IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES.

Los créditos definitivos ascienden a 22.577,15 euros; es decir, el 2,25 % del Presupuesto de gastos. El grado de realización se cifra en un 91,14 %, motivado en su mayor parte por las asignaciones a alumnos en prácticas según convenio de colaboración con la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad de Navarra y con la Fundación Universidad Sociedad de la UPNA.

CAPITULO VI. INVERSIONES REALES.

Con un presupuesto consolidado en 54.820,58 euros, este capítulo representa el 5,46 % del Presupuesto de gastos.

El porcentaje de ejecución se cifra en un 60,97 % . Los créditos a incorporar en el presupuesto de 2006 correspondientes este capítulo ascienden a 21.395,26 euros. El porcentaje que representa los créditos comprometidos del capítulo 6 durante el ejercicio 2005 sobre el presupuesto consolidado de dicho capítulo, asciende al 100%

Los créditos de este capítulo se han destinado, en su mayor parte, a la adecuación de la oficinas de la Institución, la adquisición de diverso mobiliario , equipos para proceso de información y libros.

CAPITULO VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.

A la vista del estado de ejecución presupuestaria, una vez finalizado el ejercicio, así como del acuerdo suscrito con el Departamento de Administración Local para la ejecución de obras de climatización de la sede de ambos organismos, que requiere la dotación presupuestaria complementaria suficiente para hacer frente al coste de ejecución de las obras previstas para el año 2006, estimadas en 116.769 euros, fue necesario realizar transferencias de los remanentes del presupuesto de 2005 para que, junto con las previsiones contempladas en el presupuesto del ejercicio económico de 2006 (42.000 euros), se pueda hacer frente al coste de las obras.

Previamente fue preciso crear en el propio presupuesto del ejercicio 2005 la partida 7000 denominada " Transferencias de capital", destinataria de dichas transferencias, cuyo importe consolidado ha sido de 64.710,14 euros. El 100% de este importe ha sido incorporado al presupuesto 2006.

B) INGRESOS.

Los ingresos del Defensor del Pueblo (como se observa en los cuadros de liquidación del presupuesto) proceden fundamentalmente, de las trans-

ferencias recibidas de la Hacienda Foral, que representan el 98,89 % del total de los ingresos realizados en el ejercicio.

Se ha comprobado que el estado de ejecución del Presupuesto del Defensor del Pueblo y las operaciones extrapresupuestarias contabilizadas durante el ejercicio 2005, reflejan la totalidad de la actividad realizada.

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO GASTOS Ejercicio 2005

	PREVISIONES INICIALES	PREVISIONES DEFINITIVAS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS
Capítulo: 1 GASTOS DE PERSONAL	581.990,00	528.955,63	528.955,63
Capítulo: 2 GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	330.000,00	333.039,75	227.903,61
Capítulo: 4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	24.000,00	22.577,15	20.577,15
Capítulo: 6 INVERSIONES REALES	35.500,00	54.820,58	33.425,32
Capítulo: 7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00	64.710,14	0,00
Capítulo : 8 ACTIVOS FINANCIEROS	6.000,00	0,00	0,00
Capítulo : 9 PASIVOS FINANCIEROS	100,00	0,00	0,00
TOTAL GENERAL	977.590,00	1.004.103,25	810.861,71

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO INGRESOS Ejercicio 2005

Capítulo	Descripción	PREVISIONES INICIALES	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS
3	TASAS Y OTROS INGRESOS	100,00	100,00	1.229,43
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	935.740,00	935.740,00	935.742,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES	150,00	150,00	21,36
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	39.002,00	39.002,00	39.000,00
8	ACTIVOS FINANCIEROS	2.498,00	29.011,25	4.950,38
9	PASIVOS FINANCIEROS	100,00	100,00	0,00
	TOTAL ACUMULADO	977.590,00	1.004.103,25	980.943,17

DETALLE DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS Ejercicio 2005

Capítulo 1

GASTOS DE PERSONAL	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
RETRIBUCIONES DEFENSOR DEL PUEBLO	68.980,00	69.676,59	69.676,59
RETRIBUCIONES PERSONAL EVENTUAL	229.043,00	229.377,59	229.377,59
RETRIBUCIONES FUNCIONARIOS	113.764,00	114.190,39	114.190,39
RETRIBUCIONES PERSONAL CONTRATADO	39.229,00	37.346,32	37.346,32
SEGURIDAD SOCIAL A CARGO DE LA EMPRESA	110.738,00	78.364,74	78.364,74
FONDO CAPITULO 1	20.236,00	0,00	0,00
Total capítulo 1	581.990,00	528.955,63	528.955,63

Capítulo 2

GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
HILO MUSICAL	500,00	470,42	470,42
REP.MANTEN.CONSER.EDIFICIOS Y OTRAS CONSTRUCCIONES	14.000,00	32.641,22	29.829,65
REP.MANT.CONS. MAQUINARIA E INSTALACIONES	3.500,00	4.172,50	3.705,94
REP.Y CONSERVACION EQUIPOS PROCESO INFORMACIÓN	6.000,00	6.400,00	6.245,83
REP.Y CONSERV. OTRO INMOVILIZADO	750,00	750,00	750,51

MATERIAL DE OFICINA NO INVENTARIABLE	18.000,00	10.200,00	16.343,07
MATERIAL REPONIBLES EQUIPOS OFICINA	1.500,00	1.500,00	253,25
PRENSA, REVISTAS Y PUBLICACIONES	4.700,00	4.700,00	3.841,21
COMUNICACIONES TELEFÓNICAS	12.000,00	11.324,50	11.324,50
COMUNICACIONES POSTALES Y TELEGRÁFICAS	4.900,00	4.900,00	8.301,21
PRIMAS DE SEGURO	5.000,00	5.000,00	4.442,36
DEFENSORA	4.000,00	1.942,85	1.925,45
ATENCIONES PROTOCOLARIAS Y REPRESENTATIVAS	6.600,00	5.518,84	2.037,34
VIAJES OFICIALES DEFENSORA	9.200,00	9.180,92	9.180,92
ACTIVIDADES GENERALES Y DE DIFUSION	36.800,00	39.549,79	9.209,32
ORGANIZACION REUNIONES Y CONFERENCIAS	44.100,00	43.509,79	7.568,51
GASTOS EDICION LIBROS Y OTRAS PUBLICACIONES	35.000,00	37.987,00	24.337,71
AGENCIAS DE INFORMACION	500,00	500,00	0,00
SERVICIOS DE LIMPIEZA Y ASEO	13.600,00	13.600,00	11.837,40
CURSOS DE FORMACIÓN	3.000,00	1.600,00	0,00
TRABAJOS TRADUCCIÓN EUSKERA BOPN	30.000,00	25.440,24	16.409,38
OTROS TRABAJOS REALIZADOS	50.100,00	50.100,00	40.146,12
SUMINISTROS	10.000,00	10.000,00	7.207,77
REPUESTOS	500,00	500,00	522,02
MATERIAL PARA LIMPIEZA Y ASEO	1.000,00	1.000,00	1.275,09
VESTUARIO	750,00	750,00	0,00
OTROS GASTOS CORRIENTES	1.500,00	1.500,00	2.436,95
DIETAS Y GASTOS VIAJE PERSONAL SERVICIO	11.000,00	6.801,68	6.578,08
DIETAS Y GASTOS PROVISION PUESTOS DE TRABAJO	1.500,00	1.500,00	1.723,60
Total capítulo 2	330.000,00	333.039,75	227.903,61

Capítulo 4

TRANSFERENCIAS CORRIENTES	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
INDEMNIZACIONES Y GASTOS A PARTICULARES	1.000,00	0,00	0,00
CONVENIOS CON OTRAS INSTITUCIONES	22.500,00	22.577,15	20.577,15
TRANSFERENCIAS A INSTITUCIONES SIN ANIMO DE LUCRO	500,00	0,00	0,00
Total capítulo 4	24.000,00	22.577,15	22.577,15

Capítulo 6

INVERSIONES REALES	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
EDIFICIOS	7.500,00	15.395,51	9.834,69
MAQUINARIA E INSTALACIONES	2.000,00	2.000,00	0,00
MUEBLES DE OFICINA	7.500,00	18.925,07	14.425,07
EQUIPOS PROCESO INFORMACION	12.000,00	12.000,00	2.867,01
ADQUISICION DE LIBROS Y OTRAS PUBLICACIONES	6.500,00	6.500,00	6.298,55
Total capítulo 6	35.500,00	54.820,58	33.425,32

Capítulo 7

TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,00	64.710,14	0,00
Total capítulo 7	0,00	64.710,14	0,00

Capítulo 8

ACTIVOS FINANCIEROS	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
PRESTAMOS DE VIVIENDA	3.000,00	0,00	0,00
ANTICIPOS DE SUELDO	3.000,00	0,00	0,00
Total capítulo 8	6.000,00	0,00	0,00

Capítulo 9

PASIVOS FINANCIEROS	Iniciales	Definitivos	Obligaciones Reconocidas netas
DEVOLUCIÓN FIANZAS Y DEPÓSITOS	100,00	0,00	0,00
Total capítulo 9	100,00	0,00	0,00

TOTAL GENERAL	977.590,00	1.004.103,25	810.861,71
----------------------	-------------------	---------------------	-------------------

12.2 INFORME DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Cuenta general del Defensor del Pueblo (Ejercicio de 2005)

Abril de 2006

ÍNDICE

I. Objetivo y alcance

II. Opinión

II. 1. En relación con la ejecución del presupuesto para el 2005

II. 2. En relación con la situación patrimonial

II. 3. Legalidad

III. Estados financieros

III. 1. Liquidación del presupuesto del Defensor del Pueblo del ejercicio de 2005

III. 2. Balance de situación a 31 de diciembre de 2005

III. 3. Cuenta de Resultados y Distribución de resultados

I. Objetivo y alcance

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en el Programa de Actuación de 2006 el informe de fiscalización del Defensor del Pueblo, ejercicio 2005.

Con la realización de este trabajo se persiguen los siguientes objetivos:

- Objetivo 1. Contrastar que la ejecución del Presupuesto de gastos e ingresos del Defensor del Pueblo refleja adecuadamente el conjunto de operaciones realizadas en el ejercicio de 2005.

- Objetivo 2. El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 2005.

- Objetivo 3. Verificar el cumplimiento del principio de legalidad aplicable a la actividad objeto de fiscalización.

Como metodología, se han aplicado, para cada uno de los objetivos anteriores, los procedimientos y programas de auditoría habitualmente utilizados por esta Cámara de Comptos, recogidos en su

Guía de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y principios de Auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España.

El trabajo de campo se ha efectuado en el mes de marzo de 2006 por un equipo integrado por un técnico de auditoría y un auditor, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos la colaboración prestada por el personal del Defensor del Pueblo, lo que ha facilitado la realización del presente trabajo.

II. Opinión

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el estado de liquidación del presupuesto del Defensor del Pueblo correspondiente al ejercicio 2005, elaborado bajo su responsabilidad y que se recoge en el apartado III del presente Informe.

Como resultado de la revisión efectuada, se desprende la siguiente opinión:

II.1. En relación con la ejecución del presupuesto para el 2005

El estado de liquidación del presupuesto para 2005 refleja adecuadamente la actividad realizada en dicho ejercicio.

II.2. En relación con la situación patrimonial

El Balance de situación refleja de una manera razonable la situación financiera y patrimonial a 31 de diciembre de 2005.

II.3. Legalidad

La actividad económico-financiera del Defensor del Pueblo se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad.

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Jesús Muruzabal Lerga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 24 de abril de 2006

El Presidente,

Luis Muñoz Garde

III. Estados financieros**III.1. Liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio 2005**

	Por capítulos económicos de gastos					Pendiente de pago (resultas)
	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Pagado	
1. Gastos del personal	581.990,00	-53.034,37	528.955,63	528.955,63	528.955,63	0,00
2. Compra bienes corrientes y servicios	330.000,00	3.039,75	333.039,75	227.903,61	210.225,67	17.677,94
4. Transferencias corrientes	24.000,00	-1.422,85	22.577,15	20.577,15	19.177,15	1.400,00
6. Inversiones reales	35.500,00	19.320,58	54.820,58	33.425,32	29.938,12	3.487,20
7. Transferencias de capital	0,00	64.710,14	64.710,14	0,00	0,00	0,00
8. Activos financieros	6.000,00	-6.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9. Pasivos financieros	100,00	-100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total gastos	977.590,00	26.513,25	1.004.103,25	810.861,71	788.296,57	22.565,14
	Por capítulos económicos de ingresos					Pendiente de cobro
	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos	Cobrado	
3. Tasas y otros ingresos	100,00	0,00	100,00	1.229,43	1.229,43	0,00
4. Transferencias corrientes	935.740,00	0,00	935.740,00	935.742,00	935.742,00	0,00
5. Ingresos patrimoniales	150,00	0,00	150,00	21,36	21,36	0,00
7. Transferencias de capital	39.002,00	0,00	39.002,00	39.000,00	39.000,00	0,00
8. Activos financieros	2.498,00	26.513,25	29.011,25	4950,38	4950,38	0,00
9. Pasivos financieros	100,00	0,00	100,00	0	0	0,00
Total ingresos	977.590,00	26.513,3	1.004.103,3	980.943,17	980.943,17	0,00

III.2. Balance de situación a 31 de diciembre de 2005

ACTIVO				
Cta.	Concepto	2005	2004	Variación 05/04
	INMOVILIZADO	251.779,82	222.644,88	29.134,94
	INMOVILIZADO MATERIAL	243.360,24	211.434,92	31.925,32
202	Edificios y otras construcciones	40.791,27	30.956,58	9.834,69
203	Maquinaria, instalaciones, utillaje	38.487,17	38.487,17	0,00
205	Mobiliario y enseres	76.258,97	61.833,90	14.425,07
206	Equipos proceso información	69.438,67	68.071,66	1.367,01
208	Otro inmovilizado material	18.384,16	12.085,61	6.298,55
	INMOVILIZADO INMATERIAL	8.419,58	8.419,58	0,00
215	Aplicaciones informáticas	8.419,58	8.419,58	0,00
	INMOVILIZADO FINANCIERO	0,00	2.790,38	-2.790,38
254	Préstamos a L/P concedidos	0,00	2.790,38	-2.790,38
	DEUDORES (OTROS DEUDORES NO PPTARIOS.)	0,00	2.160,00	-2.160,00
561	Anticipos y préstamos a corto	0,00	2.160,00	-2.160,00
	CUENTAS FINANCIERAS	253.217,56	89.502,01	163.715,55
570	Caja	234,99	297,40	-62,41
571	Bancos e Instituciones de crédito	252.982,57	89.204,61	163.777,96
	TOTAL ACTIVO	504.997,38	314.306,89	190.690,49

PASIVO				
Cta.	Concepto	2005	2004	Variación 05/04
	PATRIMONIO Y RESERVAS	444.908,54	251.318,13	193.590,41
100	Patrimonio	251.779,82	224.804,88	26.974,94
1291	Fondos ret. ptes. de incorpor. (Rdos. ptes. aplic. posi-	193.128,72	26.513,25	166.615,47
	DEUDAS A CORTO PLAZO	60.088,84	62.988,76	-2.899,92
400	ACREEDORES OBLIGACIONES RECON. PRPTO. CORRIENTE	22.565,14	24.030,48	-1.465,34
401	Acreedores obligaciones recon. ejercicios cerrados	0,00	0,00	0,00
	DEUDAS CON ENTIDADES PÚBLICAS	37.523,70	38.958,28	-1.434,58
4750	Hacienda pública acreedora por IRPF	25.105,80	0,00	25.105,80
4751	Hacienda pública acreedora por derechos pasivos	473,48	0,00	473,48
4759	Hacienda pública Foral por devolución de créditos	3.465,99	30.867,27	-27.401,28
477	Seguridad Social acreedora	8.478,43	8.091,01	387,42
	FIANZAS Y DEPÓSITOS RECIBIDOS	0,00	0,00	0,00
520	Fianzas a corto plazo	0,00	0,00	0,00
	TOTAL PASIVO	504.997,38	314.306,89	190.690,49

III. 3. Cuenta de resultados y distribución de resultados

Cuenta de Resultados corrientes del Ejercicio 2005 (en Euros)

Gastos	2005	2004
Gastos de personal	541.699,67	531.471,72
Trabajos, suministros y servicios exteriores	215.159,57	292.838,75
Transferencias corrientes	20.577,15	26.909,37
Rstdos. corrtes. del ejercicio (Beneficio corriente)	198.556,40	56.021,54
Total	975.992,79	907.241,38

Ingresos	2005	2004
Intereses	21,36	23,87
Transferencias de capital	39.000,00	51.230,00
Transferencias corrientes	935.742,00	855.381,00
Otros ingresos excepcionales		0,41
Otros ingresos	1.229,43	606,10
Total	975.992,79	907.241,38

Distribución del Resultado del Ejercicio 2005

Concepto
RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL (1)
(+) Incorporaciones de crédito (2)
(-) Aumentos de Patrimonio (3)
Inversiones: 33.425,32
Variación neta de activos y pasivos financieros: -4.950,38
RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL AJUSTADO (4)
(-) Fondos Retenidos pendientes de incorporar al 2006
FONDOS A REINTEGRAR A LA HACIENDA PÚBLICA

(1) Resultados corrientes del ejercicio, diferencia entre gastos e ingresos que van a dicha cuenta.

(2) Incorporaciones de crédito al 2005 financiadas con Remanente de crédito.

(3) Aumentos en patrimonio procedentes del importe de inversiones del ejercicio y variaciones netas de activos y pasivos financieros.

(4) Es el denominado "superávit de financiación del ejercicio" del Estado de Liquidación del Presupuesto.

12.3 PRESUPUESTO DE 2006

El artículo 43 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, por lo que se refiere al presupuesto de la Institución, contempla la elaboración cada año de un Proyecto o propuesta de Presupuesto por parte de su titular, que se tramitará de acuerdo con las normas que regulan el proyecto de Presupuesto del Parlamento.

A tal fin, desde la propia Institución se ha elaborado el correspondiente Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2006, que asciende, tanto en gastos como ingresos, a un total de 1.047.367.- euros.

El documento elaborado pretende servir de pauta de funcionamiento en el sexto ejercicio presupuestario al que se enfrenta la Institución y ha sido elaborado en base al análisis, fundamentalmente, del desarrollo del pasado ejercicio así como a las previsiones contenidas en el documento de trabajo "Plan Trienal 2005-2007".

Como líneas generales del mismo cabe reseñar:

– Se incluyen las previsiones para hacer frente a la inversión necesaria de adecuación de la climatización del edificio que alberga la sede de la Institución.

Una vez afrontado el crecimiento inicial, tanto en medios personales, medios materiales y acondicionamiento de las dependencias que viene ocupando la Institución, se recoge en el Proyecto de Presupuesto del 2006 un incremento de gasto del 4,31% con respecto al Presupuesto consolidado de 2005, motivado por la previsión que se incluye en el Capítulo VI "Inversiones Reales" de 42.000.000 euros para hacer frente a las obras de adecuación de la climatización del edificio que alberga la sede de la Institución, al haberlo acordado así el Gobierno de Navarra como propietario del mismo, en concreto a través del Departamento de Administración Local.

Dicha cantidad pretende hacer frente a la parte correspondiente de dicha inversión que tiene que sufragar esta Institución al ocupar 2 plantas del edificio y representa por el momento una consignación inicial dado que la totalidad de las obras está previsto que se acometan a lo largo de sucesivas anualidades, según ha propuesto el citado Departamento.

En este sentido, si excluyéramos dicho importe del Proyecto de Presupuestos que ahora se presenta, se continuaría con similar dinámica a la del presupuesto de este año 2005 en el que no se

produjo incremento alguno de gasto con respecto al presupuesto consolidado del año 2004.

– Se mantiene el mismo número de personas que prestan servicio en la Institución.

Siguiendo por tanto en la misma línea que el anterior proyecto, el que ahora se presenta contiene las correspondientes previsiones en el Capítulo I, relativo al personal, y pretende consolidar los gastos referidos fundamentalmente al Capítulo II. Ambos capítulos apenas sufren un ligero aumento con respecto al presupuesto del ejercicio anterior, derivados del incremento previsto con carácter general para las retribuciones del personal, así como del normal incremento de precios en los diferentes servicios, suministros y prestaciones por parte de proveedores.

En lo que se refiere al Capítulo I, Gastos de Personal, no se produce incremento alguno de efectivos ni del coste de dicho personal más allá del aumento de los salarios previsto para el año 2006, manteniéndose por tanto para el próximo ejercicio el mismo número de personas que actualmente prestan sus servicios en la Institución.

– Se mantienen en términos constantes los diferentes capítulos de gastos corrientes.

Entrando en el Capítulo II, Gastos en Bienes Corrientes y Servicios, se prevé una consolidación de aquellos gastos necesarios para el funcionamiento de la Institución, que durante el año 2006 tendrá que volver a hacer frente a un mayor volumen de gasto en aspectos relacionados con el mantenimiento del edificio -gastos de comunidad-, dadas las diferentes actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra –propietario del edificio– y la incidencia que tiene en el reparto de gastos entre la comunidad de vecinos existente.

De las partidas de este Capítulo II la consignación realizada dentro de las partidas: 2265 "Gastos Diversos", 2266 "Actividades generales y de difusión", 2266 "Organización reuniones y conferencias" y, por último, 2267 "Gastos edición libros y otras publicaciones", reflejan al igual que en el ejercicio anterior las cantidades destinadas a hacer frente a las actividades propias de la Institución que tienen una mayor proyección exterior, entre las que las previsiones respecto a los diferentes gastos de representación se mantienen con las mismas cantidades previstas para el ejercicio 2005, es decir sin incremento.

En lo que se refiere a las partidas 2271 "Servicios de limpieza y aseo" y 2279 "Otros trabajos

realizados”, se prevén las cantidades para hacer frente a los diferentes servicios que ya se tienen contratados, tales como limpieza, asesoramiento y planificación generales, traducciones ordinarias y asistencia informática, entre otros.

– Ingresos.

Por lo que respecta a los Ingresos, destacan las Transferencias para gasto corriente y gasto de capital provenientes de Gobierno de Navarra, así como la previsión del reintegro de las cuotas del préstamo concedido a personal de la Institución.

– Plantilla Orgánica.

Finalmente, en lo que respecta a personal, ya se ha hecho mención a que no se produce incremento alguno de efectivos con respecto al número

de personas que actualmente prestan sus servicios en la Institución. Sin embargo, a efectos de la configuración de la Plantilla Orgánica de la Institución, cuya propuesta se viene acompañando habitualmente a los distintos proyectos de presupuesto para su conocimiento, se incluye en la misma el puesto de Técnico Superior (Rama Jurídica) que ha venido figurando interrumpidamente en los Presupuestos de la Institución desde el año 2002 hasta el año 2005, si bien bajo el epígrafe de personal contratado.

En resumen, se plantea un proyecto o propuesta de presupuesto adecuado a las necesidades de la Institución en el marco de las previsiones contenidas en el Plan Trienal de la misma para los años 2005-2007.

PRESUPUESTO DE GASTOS 2006 POR CAPÍTULOS

CONCEPTO	PROYECTO 2003	% TOTAL
CAPÍTULO I.- GASTOS DE PERSONAL	603.314	57,60%
CAPÍTULO II.- GASTOS EN BIENES CTES. Y SERV.	345.920	33,03%
CAPÍTULO IV.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	27.333	2,61%
CAPÍTULO VI.- INVERSIONES REALES	64.700	6,18%
CAPÍTULO VIII.- ACTIVOS FINANCIEROS	6.000	0,57%
CAPÍTULO IX.- PASIVOS FINANCIEROS	100	0,01%
TOTALES	1.047.367	100,00%

DETALLE DE PRESUPUESTO DE GASTOS 2006

CLAVE ECONÓMICA					DENOMINACIÓN	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL
C.C.	Cap.	Art.	Conc.	Part.		PARTIDA	CONCEPTO	ARTÍCULO	CAPÍTULO
1000	1				GASTOS DE PERSONAL				603.314
		10			ALTOS CARGOS			71.116	
			100		Retribuciones Altos Cargos		71.116		
				1000	Retribuciones Defensora	71.116			
		11			PERSONAL EVENTUAL			237.112	
			110		Retribuciones Personal Eventual		237.112		
				1100	Retribuciones Personal Eventual	237.112			
		12			FUNCIONARIOS			123.274	
			120		Retribuciones Funcionarios		123.274		
				1230	Retribuciones totales funcionarios	123.274			
		13			PERSONAL CONTRATADO			42.219	
			131		Personal contratado temporal		42.219		
				1310	Retrib. Personal contratado temporal	42.219			
		16			CUOTAS, PRESTAC. Y GTOS. SOCIAL.			129.594	
			160		Cuotas sociales		129.594		
				1600	Seguridad Social	112.508			
				1604	Fondo Capítulo I	17.086			
1000	2				GASTOS BIENES CORRIENT. Y SERVIC.			345.920	
		20			ARRENDAMIENTOS			515	
			203		Arrendamiento maquinaria e instal.		515		
				2032	Hilo musical	515			
		21			REPARACIÓN Y CONSERVACIÓN			27.105	
			212		Repar.y conserv.edificios y otr. constr.		15.500		
				2120	Repar.conserv. y mantenimiento edificios	15.500			
			213		Repar. y conserv.maq., instal. y utillaje		3.605		
				2130	Repar. y cons. Maquin. Instal. y utillaje	3.605			
			216		Repar. y cons. Equipos procesos inf.		7.000		
				2160	Repar. y cons. Equipos proces. Informac.	7.000			
			219		Repar. y conserv. Otro inmov. material		1.000		
				2190	Repar. y conserv. Otro inmov. material	1.000			
		22			MATERIAL, SUMINISTROS Y OTROS			305.800	
			220		Material de oficina		24.450		
				2200	Material oficina no inventariable u ordin.	18.000			
				2201	Material reponibles equipos de oficina	1.600			
				2202	Prensa, revistas y publicac. periódicas	4.850			
			222		Comunicaciones		19.360		
				2220	Comunicaciones telefónicas	12.360			
				2221	Comunicaciones postales y telegráficas	7.000			
			224		Primas de seguro		8.000		
				2243	Primas de seguro	8.000			
			226		Gastos diversos		121.850		
				2262	Defensora	4.000			
				2263	Atenciones sociales y protocolo	6.600			
				2264	Viajes oficiales Defensora	9.200			
				2265	Actividades generales y de difusión	35.000			
				2266	Org. reuniones y conferencias	30.000			
				2267	Gastos edic. libros y otras publicaciones	36.050			
				2268	Agencias de información	1.000			

CLAVE ECONÓMICA				DENOMINACIÓN	TOTAL PARTIDA	TOTAL CONCEPTO	TOTAL ARTÍCULO	TOTAL CAPÍTULO
C.C.	Cap.	Art.	Conc.					
			227	Trabajos realizados por otr. empresas		117.930		
			2271	Servicios de limpieza y aseo	14.000			
			2272	Cursos de formación	3.000			
			2278	Trabajos traducción al euskera para BOP	31.000			
			2279	Otros trabajos realizados	69.930			
			228	Suministros auxiliares		14.210		
			2280	Suministros	10.000			
			2282	Repuestos	515			
			2284	Material para limpieza y aseo	1.400			
			2285	Vestuario	750			
			2287	Otros Gastos	1.545			
		24		OTRAS INDEMNIZACIONES			12.500	
			240	Indemnizaciones a Personal Servicios		12.500		
			2401	Dietas y gastos viaje personal servicios	11.000			
			2402	Dietas y gastos provisión ptos. Trabajo	1.500			
1000	4			TRANSFERENCIAS CORRIENTES				27.333
		48		TRANSFERENCIAS CORRIENTES			27.333	
			481	Indemnizac. y Gastos a Particulares		1.000		
			4810	Indemnizac. y Gastos a Particulares	1.000			
			482	Convenios con otras Instituciones		25.833		
			4820	Convenios con otras Instituciones	25.833			
			483	Transferencia a Instituciones		500		
			4830	Transf .a Instituciones sin ánimo lucro	500			
1000	6			INVERSIONES REALES				64.700
		60		PROYECTOS DE INVERSIÓN NUEVA			64.700	
			602	Edificios y otras construcciones		1.000		
			6020	Edificios	1.000			
			603	Maquinaria, instalaciones y utillaje		43.000		
			6031	Instalaciones y maquinaria	1.000			
			6032	Climatización Sede (Edificio Gob. Nav.)	42.000			
			605	Mobiliario y Enseres		2.000		
			6050	Muebles de Oficina	2.000			
			606	Equipos proceso información		12.000		
			6060	Equipos proceso de información	12.000			
			608	Otro inmovilizado material		6.700		
			6083	Adquisición de libros y otras publicac.	6.700			
1000	8			ACTIVOS FINANCIEROS				6.000
		82		CONCESIÓN DE PRÉSTAMOS			6.000	
			822	Prést. y antic.conc.medio y largo plazo		6.000		
			8224	Préstamos vivienda	3.000			
			8225	Anticipos de sueldo	3.000			
1000	9			PASIVOS FINANCIEROS				100
		93		DEVOLUCIÓN			100	
			930	Devolución fianzas		100		
			9300	Fianzas y Depósitos Recibidos	100			
				TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	1.047.367	1.047.367	1.047.367	1.047.367

PRESUPUESTO DE INGRESOS 2006 POR CAPÍTULOS

CONCEPTO	PROYECTO 2005	%TOTAL
CAPÍTULO III.- TASAS Y OTROS INGRESOS	100	0,01%
CAPÍTULO IV.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	976.317	93,22%
CAPÍTULO V.- INGRESOS PATRIMONIALES	150	0,01%
CAPÍTULO VII.- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	68.202	6,51%
CAPÍTULO VIII.- ACTIVOS FINANCIEROS	2.498	0,24%
CAPÍTULO IX.- PASIVOS FINANCIEROS	100	0,01%
TOTALES	1.047.367	100%

DETALLE DE PRESUPUESTO DE INGRESOS 2006

CLAVE ECONÓMICA					DENOMINACIÓN	TOTAL-SUB CONCEPTO	TOTAL CONCEPTO	TOTAL ARTÍCULO	TOTAL CAPÍTULO
C.C.	Cap.	Art.	Conc.	Subc.					
1000	3				TASAS Y OTROS INGRESOS				100
		39			OTROS INGRESOS			100	
			399		Otros ingresos		100		
				3990	Otros ingresos	100			
1000	4				TRANSFERENCIAS CORRIENTES				976.317
		40			TRANSF. CTES. DEL GOBIERNO DE NAVARRA			976.317	
			400		Trans. Corrientes del Gobierno de Navarra		976.317		
				4000	Cap. Gasto (1+2+4)- Cap ing. (3+5)	976.317			
1000	5				INGRESOS PATRIMONIALES				150
		52			INTERESES DE DEPÓS. Y APLAZA.			150	
			520		Intereses de depósitos y aplazamientos		150		
				5200	Intereses de depósitos	150			

CLAVE ECONÓMICA					DENOMINACIÓN	TOTAL-SUB CONCEPTO	TOTAL CONCEPTO	TOTAL ARTÍCULO	TOTAL CAPÍTULO
C.C.	Cap.	Art.	Conc.	Subc.					
1000	7				TRANSFERENCIAS DE CAPITAL				68.202
		70			TRANSF.CAPIT.DEL GOBIERNO DE NAVARRA			68.202	
			700		Transf. De capital del Gobierno de Navarra		68.202		
				7000	Cap. Gasto (6+8+9)- cap. Ing. (8+9)	68.202			
1000	8				ACTIVOS FINANCIEROS				2.498
		82			REINTEGROS DE PRÉSTAMOS CONCEDIDOS			2.398	
			821		Reint. Prést.concedidos a medio y largo plazo		2.398		
				8214	Reintegro capital préstamos de vivienda	670			
				8215	Reintegro anticipos de sueldo	1728			
		87			REMANENTE DE TESORERÍA			100	
			870		Remanente de tesorería		100		
				8700	Remanente de tesorería	100			
1000	9				PASIVOS FINANCIEROS				100
		93			DEPÓSITOS Y FIANZAS RECIBIDOS			100	
			931		Fianzas y depósitos recibidos		100		
				9310	Fianzas y depósitos recibidos	100			
					TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	1.047.367	1.047.367	1.047.367	1.047.367

13 INFORMACIÓN DE PERSONAL**13.1. PLANTILLA ORGÁNICA DE LA OFICINA DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO PARA EL AÑO 2005**

La Plantilla Orgánica del año 2005 de la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra viene manteniendo la configuración de años anteriores, compuesta por 4 Asesores y un puesto en la Secretaría de la propia Defensora, todos ellos de

libre designación, siendo los puestos reservados a funcionarios los de un Técnico de Gestión Administrativa, dos Administrativos y un Ujier.

La Plantilla Orgánica correspondiente al año 2005 fue aprobada mediante Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 24 de enero de 2005 y publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra número 4 de 26 de enero de 2005.

PUESTO DE TRABAJO	NÚMERO	RÉGIMEN JURÍDICO	NIVEL	LIBRE DESIGNACIÓN	INCOMPATIBILIDAD	PUESTO TRABAJO	COMPLEMENTO NIVEL
Asesor Responsable Área	2	C	-	X	-	-	-
Asesor Técnico	2	C	-	X	-	-	-
Secretaría del Defensor del Pueblo	1	G	-	X	-	-	-
Técnico de Gestión Administrativa	1	F	B	-	35	24	-
Administrativo	2	F	C	-	-	36,68	12
Ujier	1	F	D	-	-	27	15

F: Funcionario
C: Cargo Eventual de la Oficina del Defensor del Pueblo - Libre Designación
G: Eventual de Gabinete - Libre designación

Los puestos que se encontraban pendientes de cubrir por personal fijo en el año 2005 era el de Técnico de Gestión Administrativa y Ujier, que se encontraban ocupados desde el 1 de julio de 2003 con personal contratado interinamente hasta su provisión definitiva.

No obstante, el 23 de diciembre el Tribunal Calificador de la oposición para la provisión de un puesto de trabajo de Técnico de Gestión Administrativa con destino a la Oficina de la Defensora del Pueblo de Navarra, una vez finalizados los ejercicios de dicha oposición, efectuó la correspondiente propuesta de nombramiento para ocupar dicho puesto a favor de D. Jorge Balduz Gil, por ser el aspirante con mayor puntuación obtenida, y cuya incorporación está previsto que se realice en el primer trimestre del 2006.

13.2. RELACIÓN DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIO EN LA OFICINA DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO A 31 DE DICIEMBRE DE 2005

En cuanto a esta relación personal, y dado que va referida al 31 de diciembre de 2005, en la misma figura como Técnico de Gestión Administrativa D^a. Nieves Sáinz de Vicuña, a la espera de que tome posesión de esta plaza D. Jorge Balduz Gil.

De la misma forma aparece D^a. Inés Monreal Azcárate como Técnico Superior, puesto que no está contemplado en la Plantilla Orgánica del año 2005 y que ha venido siendo desempeñando como consecuencia de contrato suscrito para atender las necesidades del servicio. Este puesto ha quedado finalmente consolidado en la Plantilla Orgánica de la Institución para el año 2006 aprobada por la Mesa del Parlamento de Navarra en su sesión del 23 de enero de 2006.

RELACIÓN DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIO EN LA INSTITUCIÓN

Asesores Responsables de Área	Enrique Mateo Sanz Luis Gabilondo Pujol
Asesores Técnicos	Gloria Arancón Largo Julián Manteca Pérez
Secretaría del Defensor del Pueblo	Luis Fernández Paredes
Técnico Superior	Inés Monreal Azcárate
Técnico de Gestión Administrativa	Nieves Sáinz de Vicuña Gil
Administrativos	Celina Echeverría Uhalte Mar Laínez Gil
Ujier	Javier Larraya Reta

14 PLANIFICACIÓN Y OBJETIVOS 2006

Desde su puesta en marcha en el año 2001 son muchos los frentes de trabajo y algunos los logros alcanzados por esta joven Institución pero también son relevantes nuestras áreas de mejora. Bastantes ciudadanos, en especial los más desfavorecidos, ni siquiera la conocen y muchos otros no saben que pueden esperar de ella. Se hace necesario por tanto extender nuestra red social para captar más y mejor las demandas de los ciudadanos y mejorar nuestra eficacia y nuestros procedimientos para garantizar mejor los derechos ciudadanos.

Bajo el lema "Crecer y actuar", el Plan Trienal que venimos desarrollado contempla diversas acciones orientadas a incrementar la accesibilidad real a la Institución, en particular a los más desfavorecidos.

También en el orden interno el Plan Trienal establece un conjunto de actuaciones dirigidas a incrementar la eficacia de la Institución y a desarrollar el Plan de Calidad para mejorar la satisfacción de los ciudadanos apoyándonos para ello en la máxima implicación de todos quienes formamos parte de la misma.

La realización de Informes Especiales e intervenciones de oficio es otra de las líneas de actuación esenciales en una organización que se auto-define como proactiva, que no permanece a la espera sino que trata de anticiparse e indagar en las situaciones de especial indefensión social que afectan a colectivos cuya situación les limita inclu-

so para formular quejas. Tal es el caso de los menores, de los discapacitados, de los mayores dependientes, etc.

En especial queremos destacar que la importancia que concedemos a la Protección del Menor es máxima ya que entendemos que en la sociedad actual "el derecho del menor a entorno social educativo y seguro no se están respetando" y es responsabilidad de todos modificar esta situación. Por ello centraremos gran parte de los objetivos del año 2006 en este colectivo. Tenemos que trasladar a la sociedad nuestra preocupación por el impacto que tienen sobre los menores determinados contenidos de los medios de comunicación, alertar por la inhibición de demasiados padres en el proceso educativo de sus hijos, mostrar nuestra inquietud por la situación actual de la convivencia y por el incremento de la violencia y el uso de drogas en edades cada día más tempranas etc. Queremos insistir en que corresponde a las Administraciones Públicas establecer las políticas e impulsar las acciones pertinentes para prevenir los riesgos que afectan a nuestros menores y en última instancia es también a ellas a quienes compete dotar los recursos sociales para garantizar la protección del menor cuando el soporte familiar falla. Lamentablemente cada día recibimos más informaciones sobre la insuficiencia de medios y sistemas de control en esta materia, insuficiencia que habremos de contrastar con el oportuno Informe Especial.

El impulso y divulgación de los derechos ciudadanos constituye igualmente una de las líneas

estratégica de la Institución. Entendemos que debemos jugar un papel activo en esta materia promoviendo o apoyando iniciativas que ayuden a sensibilizar a la Sociedad, y en su caso a las propias Administraciones Públicas, para que se incorporen los valores culturales que preceden y sirven de sustento al efectivo desarrollo de derechos ciudadanos emergentes. Por ello y en colaboración con diversos Colectivos Sociales pretendemos impulsar iniciativas en pro de la convivencia y frente a cualquier forma de discriminación.

Desarrollaremos cuantas acciones sean pertinentes para el fomento de los valores democráticos y de manera específica impulsaremos la elaboración de Códigos de Buena Conducta, Cartas de Derechos y todo tipo de iniciativas que favorezcan la transparencia y la responsabilidad pública. En esta línea iniciamos también un nuevo camino en la Institución al desarrollar nuevos instrumentos de evaluación e incorporar de manera progresiva actividades de auditoría externa en estas materias.

14.1. MISIÓN, VISIÓN Y VALORES DE LA ORGANIZACIÓN

Una organización nunca debe olvidar la razón de su existencia y ha de realizar una autocrítica permanente sobre el grado en el que está cumpliendo la "Misión" para la cual fue creada.

Necesita así mismo conocer el rumbo. Señalar el horizonte al que aspira y que se refleja en la "Visión" a medio y largo plazo de la organización.

Como complemento esencial de la travesía se precisa explicitar el conjunto de "Valores" compartidos que han de constituir la cultura de la organización.

MISIÓN

"La defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos/as, su salvaguarda frente a los posibles abusos y negligencias de la Administración, así como el impulso de iniciativas que permitan canalizar las demandas de nuevos derechos emergentes."

VISIÓN

- Institución cercana para la formulación de quejas frente a las Administraciones por vulneración de derechos ciudadanos

- Institución accesible para todos los ciudadanos incluidos los colectivos más desfavorecidos.

- Institución con sensibilidad social y actitud proactiva que se anticipa y adentra en la raíz de los problemas.

- Institución que progresivamente incorpora actividades de auditoría externa del funcionamiento de los servicios públicos.

- Institución independiente y con credibilidad, cuyos dictámenes sirven de referencia a la opinión pública y son tomados en consideración, la mayoría de las veces, por las Administraciones Públicas.

VALORES

- Orientación a satisfacer lo máximo posible las expectativas del ciudadano.

- Sensibilidad para dar respuesta a necesidades implícitas del ciudadano.

- Sensibilidad para detectar problemas generales y generar en su caso quejas de oficio.

- Máximo rigor en la confidencialidad.

- Preocupación permanente por los "resultados" de utilidad y eficiencia de nuestra organización.

- Promoción de los valores democráticos y de convivencia en nuestra sociedad.

- Apuesta decidida por la transparencia y responsabilidad pública.

- Impulso de iniciativas que supongan un avance en el desarrollo de nuevos derechos emergentes.

- Implicación de todos para detectar y comunicar oportunidades de mejora y para aprender de los errores.

14.2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS.

Para el desarrollo del modelo de organización al que aspiramos hemos creído oportuno impulsar las siguientes Líneas Estratégicas:

- Política de Calidad orientada a la mejora continua de los resultados en la atención al ciudadano, centrados principalmente en los siguientes objetivos:

- Incrementar la accesibilidad de los ciudadanos a la Institución, favoreciendo la presentación de Quejas.

- Incrementar (medir) la satisfacción y la utilidad para el ciudadano.

- => Incrementar el % de Quejas de Oficio.

- => Reducir el % de quejas no aceptadas.

- => Incrementar el % de quejas en las que la Administración acepta nuestras propuestas.

=> Mejorar la agilidad en la tramitación de las Quejas.

– Mejorar la satisfacción del personal y la comunicación interna en la Institución.

– Mejorar la gestión de los procesos administrativos.

• Centrar los Informes Especiales y las Quejas de Oficio en colectivos especialmente vulnerables y en servicios públicos prioritarios:

- Protección de Menores.
- Atención a los Mayores.
- Discapacitados Físicos.
- Discapacitados Psíquicos.
- Abusos y violencia.
- Discriminación por género, raza o religión.
- Conciliación de la vida familiar y social.
- Pobreza y exclusión social.
- Integración social de inmigrantes.
- Acceso y libertad de elección de centro educativo (incluido modelo lingüístico, etc).
- Convivencia en centros escolares.
- Educación infantil.
- Confidencialidad y protección de datos.
- Reinserción Social.
- Protección medioambiental. (Derecho de información, Protección frente a la contaminación acústica y otras actividades molestas, etc.)
- Derecho de acceso a la vivienda.
- Garantía de acceso a las prestaciones sanitarias. (Lista de espera, etc)

• Desarrollar iniciativas para sensibilizar a la Sociedad y en su caso a las propias Administraciones Públicas en el impulso de los Derechos Ciudadanos y de la Transparencia Pública.

– Iniciativas en pro de la convivencia, con especial atención a la educación para la convivencia de niños y adolescentes.

– Promoción de los valores democráticos en nuestra sociedad.

– Impulso de Códigos de Buena Conducta, Cartas de Derechos y de Servicios y todo tipo de iniciativas que favorezca la transparencia y la responsabilidad pública.

– Iniciativas de sensibilización social frente a la discriminación y en apoyo de los derechos de determinados colectivos: Mujeres, Ancianos, Inmigrantes, etc.

– Impulso de iniciativas que supongan un avance en el desarrollo de nuevos derechos emergentes.

– Divulgación al ciudadano, a través de diversos medios, de sus derechos en materias de especial relevancia.

• Impulsar la cooperación con las Asociaciones para incrementar la detección de problemas.

– Favorecer al máximo el diálogo e intercambio de información permanente con todo tipo de asociaciones y colectivos Sociales.

– Solicitar la colaboración y recabar la opinión de los colectivos sociales para la realización de informes.

• Cooperación con las Administraciones Públicas para mejorar la eficacia y la utilidad para el ciudadano de los procedimientos de control y resolución de las quejas.

– Mejorar el conocimiento y la comprensión de la misión y de los límites de la Institución por parte de los responsables de las Administraciones Públicas.

– Mejorar y agilizar los procedimientos de transmisión de información y resolución de quejas.

– Favorecer el dialogo entre las partes a fin de mejorar el % de quejas en las que la Administración acepta nuestras propuestas.

– Garantizar el pleno respeto a la independencia y ámbito competencial de cada una de las partes.

• Desarrollar una Política de Comunicación e Imagen institucional para divulgar la existencia de la Institución y mejorar el conocimiento de sus funciones por parte de toda la población.

– Incrementar (medir) el conocimiento y mejorar la imagen que de la Institución tienen los ciudadanos.

– Establecer canales de comunicación fluidos con los distintos Medios de Comunicación.

• Realizar un seguimiento del efectivo cumplimiento de nuestras recomendaciones.

– Desarrollar un sistema de información que permita el análisis permanente del grado de cumplimientos de las recomendaciones formuladas por nuestra Institución.

14.3. OBJETIVOS 2006

A lo largo del 2006 se pretende desarrollar un conjunto de acciones y objetivos, coherentes con

las líneas estratégicas establecidas en el Plan Trienal.

A la hora de elaborar los Objetivos del 2006 se ha tomado en consideración el hecho de que el mandato de la actual titular de la Institución finaliza en el mes de febrero del 2007. Por dicha razón los objetivos que se han formulado han sido calculados de tal manera que se prevé que su ejecución se prolongue hasta mediados del año 2007, garantizando con ello la plena continuidad y normalidad institucional.

Los Objetivos 2006 que se pretenden alcanzar son los siguientes:

1º MEJORA DE CALIDAD DE LA ATENCIÓN A LAS QUEJAS.

Como no podía ser de otra manera, la mejora de la calidad de la atención al ciudadano es nuestro primero y principal objetivo. Gracias a la labor realizada a lo largo del 2005 por el Grupo de Mejora de Atención al Ciudadano se dispone de un conjunto detallado de propuestas de mejora que una vez que han sido aprobadas se pretenden poner en marcha a lo largo del 2006.

- Puesta en marcha de medidas de mejora para la atención inicial en las dependencias de la Institución:

- Mejoras en el acceso a la Sede de la Institución.

- Mejoras en señalización e identificación.

- => Señalización y cambio de denominación de la Oficina de Atención Directa Información.

- => Adecuación de la información sobre horario y festivos en los rótulos de entrada y en la página Web.

- => Identificación del personal.

- Compromiso para garantizar la atención inmediata y sin esperas.

- Facilitar la atención en euskera siempre que ello sea posible.

- Reducción de los tiempos de tramitación de las quejas, que aspiramos a reducir al menos en un 10 %.

- Normalización de procedimientos:

- Establecer criterios homogéneos de aceptación de quejas.

- Mejorar y normalizar el formato de los escritos.

- Organización y comunicación de entrevistas con la Defensora.

- Incremento de la accesibilidad a la institución.

- Mejora en el sistema de comunicación telefónica: Contestador automático, con mensaje de horario, gratuito, etc. y con posibilidad de dejar el nombre y el número teléfono para que le devolvamos la llamada.

- Potenciar el acceso de consultas a la Institución mediante las nuevas tecnologías: Consultas por correo electrónico, mensajería, Voz IP, Video conferencia, etc.

- Puesta en marcha de una experiencia piloto de “Oficina virtual” en coordinación con al Universidad Pública de Navarra

- Incrementar el número e inspecciones “in situ” de los Asesores y las visitas de la propia Defensora a los centros y servicios relacionados con las Quejas de los ciudadanos.

- Mejora de los sistemas de información y registro

- Puesta en marcha de un nuevo sistema de información para el Seguimiento de Expedientes Especiales.

- Registro homogéneo de quejas escritos, verbales y por Internet

- Registro del resumen de la queja.

- Elaboración de la Carta de Servicios de la Institución, en la que se regulen los compromisos de calidad ante el ciudadano.

- Evaluación de la satisfacción de los ciudadanos y de su percepción de utilidad.

- Realización sistemática de una Encuesta anónima de Satisfacción, a todas las personas atendidas en la Oficina de Información.

- Realización sistemática de una Encuesta anónima de Satisfacción, a todas las personas que han presentado una Queja. Se realizará por carta una vez finalizado el expediente.

- Diseño de una Encuesta Telefónica a los ciudadanos sobre el conocimiento e imagen de la Institución.

2º INFORMES ESPECIALES

Como ha quedado dicho, la limitación de recursos técnicos con que contamos nos obliga a priorizar las materias de las que podemos realizar un evaluación exhaustiva, y por ello centraremos los Informes Especiales y las Quejas de Oficio en los

colectivos especialmente vulnerables y en determinados problemas que suscitan gran número de quejas.

Asimismo hemos considerado oportuno iniciar en el año 2006 una nueva serie de pequeños Informes de Oficio en materias que aún siendo prioritarias no precisan un gran labor de campo, lo que nos permitirá ampliar el número de materias analizadas.

Por otra parte iniciamos también una nueva serie dirigida a impulsar el desarrollo progresivo de nuevos Sistemas de Garantía en la protección de determinados derechos.

En concreto para el año 2006 pretendemos abordar los siguientes Informes:

Informe Especial de Accesibilidad.

A lo largo del primer trimestre se pretende concluir el Informe Especial sobre "Accesibilidad a los Edificios, Instalaciones y Servicios de Uso Público" iniciado en el 2.005 y que analiza el cumplimiento por parte de las distintas Administraciones Públicas de la normativa vigente en materia de accesibilidad y barreras arquitectónicas en el acceso a los servicios y centros públicos.

Informe Especial de Ruidos

El Informe Especial sobre Ruidos pretende evaluar si es adecuada la vigilancia y control que las distintas Administraciones de la Comunidad Foral ejercen sobre las actividades susceptibles de causar molestias por ruido. Los Objetivos Específicos que persigue el Informe son:

- Evaluar si las distintas Administraciones Públicas realizan las actividades necesarias de vigilancia y control de las actividades susceptibles de causar molestias por ruido y si disponen de los medios técnicos precisos para ello.

- Evaluar si las distintas Administraciones Públicas utilizan adecuadamente los instrumentos normativos actuales de los que disponen para exigir el cumplimiento de los deberes legales cuando se constatan debidamente situaciones lesivas.

- Analizar la suficiencia y adecuación de la normativa general actual y de las ordenanzas específicas de cada municipio.

Informe Especial de Protección del Menor

El Informe Especial sobre Protección del Menor pretende evaluar como se garantiza la protección pública de los menores que padecen situaciones de desamparo. En concreto los objetivos específicos del Informe son:

- Evaluar si las Administraciones Públicas de Navarra realizan de forma adecuada las actividades necesarias para la prevención y detección precoz de las situaciones de desamparo.

- Evaluar la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas de Navarra a lo largo del procedimiento de protección.

- Evaluar la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas de Navarra en la atención a menores con medidas judiciales penales.

- Realizar una aproximación a las situaciones de Adopción Internacional y de Menores extranjeros no acompañados.

Informe de oficio sobre el Derecho de Acceso a la Información Medioambiental.

Cada día los ciudadanos reclaman con mayor insistencia el derecho a acceder a toda la información medioambiental de que dispongan las Administraciones Públicas, las cuales frecuentemente la deniegan, lo que origina reiteradas quejas ante esta Institución. El Informe pretende por tanto analizar las distintas situaciones jurídicas que el tema plantea y establecer la Recomendaciones oportunas, impulsando con ello la transparencia pública y el respeto de los derechos ciudadanos.

Informe de oficio sobre Radiaciones y Telefonía Móvil

El Informe pretende revisar la situación actual en que se encuentra el tema de las Radiaciones y la Telefonía Móvil en Navarra y el grado de cumplimiento de las Recomendaciones formuladas por nuestra Institución.

Informe sobre Sistemas de Garantía en la Protección de los Derechos en Materia de Salud

Con este informe pretendemos iniciar un nuevo camino en el impulso de Sistemas de Garantía de los Derechos. En este tipo de informe se pretende reflexionar sobre el grado de concreción con el que están regulados los distintos derechos, su nivel de exigibilidad para el ciudadano, y la existencia o no de sistemas efectivos para garantizar su pleno ejercicio y en su caso reflexionar sobre las compensaciones a que hubiera lugar. En concreto a lo largo del 2006 abordaremos la situación relativa a las garantías en materia de derechos de salud.

3º IMPULSO Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS CIUDADANOS.

Como ha quedado dicho una de las líneas estratégicas de la Institución es el impulso y divul-

gación de derechos ciudadanos para sensibilizar a la Sociedad y a las Administraciones Públicas del efectivo desarrollo de nuevos valores y derechos ciudadanos. A lo largo del 2006, y en colaboración con diversos Colectivos Sociales, pretendemos impulsar las siguientes iniciativas:

Iniciativas en Educación en la Convivencia.

Esta iniciativa pretende dar respuesta a la preocupación social existente por el incremento de la violencia juvenil, frente a la cual todos los expertos coinciden en oponer un proyecto educativo integral, para el cual los expertos recomiendan una actuación coordinada por parte de las distintas instituciones a fin de crear el clima social preciso para que la Sociedad en su conjunto asuma su responsabilidad educativa. Los profesores necesitan sentirse legitimados y apoyados social y moralmente. Padres, profesores y medios de comunicación han de emitir mensajes coherentes.

Consciente de esa necesidad, a finales del 2005, la Defensora del Pueblo puso en marcha una iniciativa conjunta para tratar de implicar a toda la sociedad en un Proyecto Social de Educación para la Convivencia en la que participaron el Consejero de Educación, el Presidente del Parlamento, los presidentes de la Federación de Municipios, de la Asociación de la Prensa, de las Asociaciones de Padres y Madres, de los Directores de Instituto, la Universidad Pública del Consejo Escolar y del Consejo de la Juventud, desarrollar una iniciativa

La iniciativa pretende lograr que todos los agentes sociales se comprometan a desarrollar acciones simultáneas en pro del citado objetivo y por ello se dio traslado de la misma a los distintos Grupos Parlamentarios y Medios de Comunicación cuya colaboración en el proyecto se considera necesaria.

A lo largo del 2006 pretendemos dar continuidad a este proyecto y para ello profundizaremos en los siguientes aspectos:

- Elaboración de una Declaración Institucional en pro de la implicación social en la Educación Convivencia.
- Convocar una reunión de Seguimiento para evaluar la evolución del proceso.
- Organizar un Taller de Debate entre Profesores y Medios de Comunicación.
- Impulsar la realización de un Seminario dirigido a Ayuntamientos para lograr que promuevan acciones en pro de la Educación para la Convivencia.

Iniciativas por los Derechos del Mayor.

En nuestra sociedad los mayores han ido perdiendo protagonismo social y sus derechos no siempre son respetados. No es infrecuente que los ancianos sean tratados como menores de edad, aunque no tengan ninguna limitación psíquica, y que los demás decidan por ellos.

Consideramos que no es lícito que los mayores sean socialmente invisibles y que la sociedad les discrimine. Aceptamos como normal múltiples situaciones que no son más que formas diversas de discriminación por edad, que no se diferencian mucho de las formas de discriminación por sexo que hemos conocido en el pasado.

Los propios mayores son los primeros que deben cambiar su forma de pensar y actuar y reclamar el papel que les corresponde en la sociedad, pero en este empeño necesitan el apoyo de las Instituciones y de los colectivos sociales más comprometidos. Por eso desde nuestra Institución tenemos el proyecto de promover las siguientes iniciativas:

- Elaborar Carta de Derechos del Mayor mediante el consenso con las Asociaciones y Colectivos de Mayores. Se pretende que la Carta recoja y desarrolle los derechos básicos, reconocidos a los mayores en la Declaración de la ONU de los Derechos Humanos para las Personas de Edad (Independencia, Dignidad, Autorrealización, Asistencia, Participación). Para su realización seguiremos el camino marcado por otras organizaciones y promoveremos un proceso participativo y descentralizado por las principales localidades de Navarra.
- Realizar una encuesta para conocer cómo se sienten los mayores. Con ayuda de las Asociaciones y Colectivos de Mayores pretendemos conocer como se sienten que percepción tienen por el modo en que la sociedad respeta sus derechos. Queremos saber a que aspectos conceden más importancia y que derechos aspiran a conseguir a medio plazo.

• Organizar un Taller sobre la Discriminación por Edad en el que participen expertos en la materia junto a los representantes de los mayores.

• Impulsar una Campaña en los Medios para sensibilizar a la población sobre el problema de la Discriminación por Edad.

Iniciativas por la Transparencia Pública.

La normativa vigente no solo exige de las Administraciones públicas eficacia, eficiencia y sometimiento pleno al Derecho, sino que les obli-

ga a servir con objetividad a los intereses generales y actuar de conformidad con los principios de transparencia y participación.

Los principios normativos de carácter general son bienintencionados y correctamente orientados pero en este tema, quizá más que en ningún otro, ya es hora de pasar de las palabras a los hechos. Como sucede con frecuencia, su aplicación depende de que dichos valores penetren realmente en el entramado social y administrativo hasta producir el cambio cultural necesario. En definitiva, es la conciencia colectiva la que finalmente exige o no su efectivo desarrollo y puesta en marcha, y en este campo en los últimos tiempos se está produciendo un cambio social de enorme trascendencia.

Debemos ser conscientes de que el incremento del nivel cultural de la sociedad, y sobre todo la globalización en el acceso a la información, está acabando de forma definitiva con el arraigado modelo de relación paternalista entre administradores y administrados. El ciudadano actual, mejor formado, desea participar más activamente en la toma de decisiones en asuntos que le afectan de manera directa, y sobre todo exige un mayor acceso a la información

Esta concepción implica un auténtico cambio cultural. Se hace necesario impulsar un “nuevo modelo de relación con el ciudadano”, y promover una concepción más democrática del ejercicio del poder en todas las esferas de la sociedad.

Es preciso superar el temor, presente todavía en la mayoría de los cargos públicos, de que la transparencia les hace más vulnerable a la crítica, en lugar de entender que es precisamente la transparencia la que legitima su ejercicio del poder y es también la que mejores resultados rinde a medio plazo.

Los servidores públicos deben estar abiertos a escuchar la voz del ciudadano para conocer sus necesidades y expectativas reales, incluidas las de los colectivos minoritarios, para lo cual es preciso establecer cauces de participación directa de la ciudadanía como los existentes en los países socialmente más avanzados.

Un sistema administrativo transparente no puede asentarse únicamente en una regulación legal, dirigida fundamentalmente a prevenir los abusos y los conflictos de intereses, sino que debe tratar, además, de incorporar principios y herramientas para promover la transparencia en la toma de decisiones, favorecer el libre acceso a la información pública, y la rendición pública de cuentas.

El desarrollo de códigos de buena conducta administrativa, cartas de derechos y cartas de servicios, el refuerzo de sus sistemas de autoevaluación y control interno y la apuesta decidida por mecanismos de auditoría externa auténticamente independientes son igualmente mecanismos a potenciar en esta línea.

Los objetivos previstos, en esta materia, para este año son los siguientes:

- Elaboración de un Informe propuesta de iniciativas para el impulso y mejora de la estrategia de Transparencia Pública.
- Organización de un Taller sobre Transparencia pública en el que participen expertos en la materia junto a los representantes de las instituciones.

Plan Local de Derechos Ciudadanos.

El año 2001 el Parlamento Europeo aprobó el “Código Europeo de Buena Conducta Administrativa” y encomendó al Defensor del Pueblo Europeo la evaluación de su grado de cumplimiento y el impulso de iniciativas para que sus valores y principios sean incorporados por las distintas Administraciones Públicas, mandato que por extensión compromete a todo el colectivo de Defensores del Pueblo.

En línea con dicha iniciativa ya en el año 2003 la institución de la Defensora del Pueblo de Navarra puso en marcha un proceso, en el que participaron más de 300 asociaciones, y que culminó en la elaboración de una Carta de los Derechos Ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra.

Tras la realización de la Carta de Derechos, la Defensora del Pueblo lanzó el reto a las Administraciones Públicas de Navarra para que desarrollaran sus propias Cartas de Derechos y Cartas de Servicios con compromisos concretos de calidad. Esta iniciativa ya ha comenzado a dar sus frutos ya que varias Administraciones de Navarra han comenzado a aprobar sus Cartas de Derechos o regular el procedimiento de elaboración de las Cartas de Servicios.

El Plan Local de Derechos Ciudadanos que ahora abordamos pretende “impulsar que los Ayuntamientos incorporen una estrategia de mejora continua de los derechos ciudadanos, inspirada en el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa”

El método propuesto es el del “ciclo de mejora continua” consistente en evaluar la situación actual para detectar áreas de mejora, priorizarlas y planificar acciones de mejora en materia de

derechos ciudadanos impulsando con ello la formulación de compromisos públicos de calidad y transparencia en los servicios públicos.

La evaluación inicial corre a cargo de la oficina de la Defensora e incluye la realización de una encuesta telefónica anónima a una muestra de alrededor de 400 ciudadanos de cada uno de los municipios participantes, así como la realización de una encuesta a representantes de todas las Asociaciones y Colectivos ciudadanos existentes en cada localidad.

Para garantizar la efectividad del proceso se formaliza un Convenio de Colaboración con cada uno de los Ayuntamientos que voluntariamente participan en la iniciativa logrando con ello que se comprometan a dar continuidad al proceso de mejora continua.

Los objetivos previstos, en esta materia, para este año son los siguientes:

- Formalizar el oportuno Convenio con los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes. Hasta el momento ya se ha formalizado el convenio con los Ayuntamientos de Tudela, Estella, Burlada y Zizur Mayor.
- Finalizar en el presente año los Informes de Evaluación al menos de seis de los Municipios.
- Organización de unas Jornadas de Cartas de Servicios dirigidas a Ayuntamientos y en los que participen expertos en la materia junto a los representantes de las instituciones.

Divulgación Derechos al Ciudadano.

En coherencia con nuestra estrategia de impulso de los derechos ciudadanos, pretendemos iniciar también en este año una nueva serie de publicaciones dirigidas a informar a los ciudadanos de aquellos derechos que entendemos básicos y que sin embargo nos son suficientemente conocidos por la población.

Las citadas publicaciones tendrán carácter divulgativo y a lo largo del año pretendemos realizar al menos las siguientes:

- Folleto: Derechos generales del ciudadano ante las Administraciones Públicas.
- Folleto: Derechos en el acceso a los servicios de salud.

Otras Iniciativas de Impulso de Derechos:

- Organización de un Taller sobre Pobreza y Exclusión Social.

Este Taller será organizado en el marco del Convenio suscrito entre la institución de la Defen-

sora del Pueblo y la Universidad Pública de Navarra para el desarrollo de talleres sobre Derechos Sociales

El objetivo no es otro que el de promover el debate sobre el desarrollo actual de los políticas de lucha contra la Pobreza y Exclusión Social, problemática especialmente sensible a la que todos tendemos a dar la espalda.

- Realización de una campaña de charlas en los colegios sobre "Protección del menor en Internet".

Esta campaña está dirigida a sensibilizar a padres y madres de la necesidad de proteger a los niños frente a los contenidos inadecuados de Internet y va a consistir en la realización de una serie de charlas divulgativas en diversos centros escolares de Navarra sobre "Protección del menor en Internet".

Las charlas irán dirigidas tanto a padres como a alumnos de 1º y 2º de la ESO de los principales Institutos e Ikastolas de Navarra, que participarán voluntariamente en la campaña.

La Campaña Divulgativa es continuación de la iniciada a finales de diciembre, y promovida por Defensora del Pueblo de Navarra en colaboración con la Asociación Protégeles.

4º INFORME ANUAL.

Una de las consecuencias de la reciente aprobación, por la Mesa del Parlamento, de nuestro Reglamento de Régimen Interior es el hecho de que el Informe Anual de la Institución será presentado al Pleno del Parlamento y no solo a a la Comisión de Régimen Foral. Este hecho de gran trascendencia para nuestra organización realza aún más la importancia y la repercusión pública del citado Informe.

Aprovechando esta circunstancia pretendemos que el informe incorpore nuevos elementos de valor añadido, en relación a Recomendaciones generales por Áreas y Colectivos más vulnerables, y un seguimiento de las recomendaciones realizadas en los Informes Especiales previos.

5º COMUNICACIÓN INTERNA

Incluso en organizaciones de tan reducido tamaño como la nuestra la mejora de comunicación interna es un objetivo esencial de la política general de calidad. Es por ello que en los últimos meses hemos dedicado especial atención a la materia y pretendemos implantar nuevos sistemas de información interna bajo la premisa del conoci-

miento compartido. Los objetivos propuestos para el año son por tanto los siguientes:

- Desarrollo del Sistema de Comunicación Interna.
 - Intranet de Noticias.
 - Buzón de sugerencias.
 - Etc.
- Mejora del sistema e incremento de la periodicidad de las reuniones internas y de seguimiento de Objetivos.

6º COMUNICACIÓN EXTERNA

La oficina de la Defensora del Pueblo es y debe ser ante todo una institución cercana al ciudadano para la cual es imprescindible lograr que la conozcan y la valoren como propia.

Dado que la Institución se creó hace tan solo cinco años, la Comunicación Externa sigue siendo esencial para darla a conocer a la población a fin de garantizar que todos los ciudadanos estén en condiciones de acceder a ella en condiciones efectivas de igualdad, sin barreras sociales o culturales.

Según los datos de que disponemos, aunque la población ha oído hablar de la institución de forma bastante generalizada no ocurre lo mismo con el conocimiento sobre sus funciones, que es bastante desigual. El desconocimiento es mayor en la montaña y en la ribera alta y en las poblaciones de menor tamaño. Constatamos asimismo que el colectivo estudiantes y en general los menores de 25 años, los mayores y las amas de casa no conocen la Institución de manera suficiente.

No disponemos de datos de conocimiento por factores socioeconómicos pero es fácil imaginar que los colectivos sociales más desfavorecidos lo son también en este aspecto. Ello nos lleva a pensar que siguen siendo necesarios esfuerzos suplementarios de acercamiento a dichos colectivos.

Nos proponemos así mismo concluir la puesta en marcha de la nueva página Web que de cumplimiento a la normativa vigente en materia de accesibilidad universal, y que permita aprovechar las nuevas tecnologías para hacer más accesible la Institución, sobre todo a los jóvenes.

En razón de lo expuesto los objetivos previstos en materia de Comunicación para el año 2006 son los siguientes:

- Edición de un nuevo Folleto de Información General sobre la Institución.

- Incrementar el número de reuniones con asociaciones y colectivos ciudadanos.

- Consolidación de la Revista de los Defensores autonómicos.

- Edición de dos números anuales del Boletín de Derechos Ciudadanos.

- Presencia en medios de comunicación.

- Culminar la puesta en marcha de la nueva página WEB del Institución.

- Nuevo Diseño Accesible de la Web.

- Publicitar el acceso a través de Internet y e-mail y videoconferencia.

- Actualización semiautomática de datos.

7º MEJORA DE LA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA

En materia de organización se pretende consolidar los procedimientos de gestión administrativa para mejorar la eficacia y eficiencia.

Los objetivos internos que se persiguen son:

- Reorganización procedimientos Oficina de Información.

- Distribución de Tareas Administrativas.

- Estadísticas. Cuadro de Mandos Integral.

- Ordenación de la Biblioteca.

- Mejora del control y seguimiento presupuestario.

- Mejora de los procesos de edición de publicaciones.

15 ANEXOS

ANEXO 1

LEY FORAL 3/2005, DE 7 DE MARZO, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL 2/1985, DE 4 DE MARZO, DE CREACIÓN Y REGULACIÓN DEL CONSEJO ASESOR DE RADIOTELEVISIÓN ESPAÑOLA EN NAVARRA, DE LA LEY FORAL 4/2000, DE 3 DE JULIO, DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y DE LA LEY FORAL 18/2001, DE 5 DE JULIO, POR LA QUE SE REGULA LA ACTIVIDAD AUDIOVISUAL EN NAVARRA Y SE CREA EL CONSEJO AUDIOVISUAL DE NAVARRA.

Las dificultades existentes para lograr mayorías parlamentarias de gran amplitud, capaces de alcanzar los porcentajes que en ciertas ocasiones se exigen para la elección o designación por parte del Parlamento de Navarra de miembros o titulares de órganos creados por la propia Cámara y dependientes de la misma, así como para mante-

ner dicha mayoría durante el período en que se desempeñan los respectivos cargos por parte de los elegidos o designados, impone revisar dichas mayorías, al igual que otros eventuales requisitos concurrentes con las mismas, para que la situación o coyuntura política existente en cada momento no haga imposible la citada elección o designación.

Por un lado, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, cuya Ley Foral reguladora (Ley Foral 4/2000, de 3 de julio) lo define en su artículo 1 como alto comisionado del Parlamento de Navarra. En segundo lugar, el Consejo Audiovisual de Navarra, creado por la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, como órgano independiente elegido por el Parlamento de Navarra, según su exposición de motivos. Y por último, el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Navarra, creado por Ley Foral 2/1985, de 4 de marzo.

En el caso del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral, el artículo 2 de su Ley Foral reguladora exige para su nombramiento una mayoría de tres quintas partes de los miembros del Parlamento, mayoría muy superior a la exigida para el nombramiento del Presidente de la Cámara de Comptos.

Otro tanto cabe señalar del Consejo Audiovisual de Navarra, respecto al cual dispone el artículo 23.1 de su Ley Foral reguladora que cinco de sus siete miembros serán elegidos por el Parlamento de Navarra por mayoría de dos tercios de sus miembros, esto es, por una mayoría todavía más cualificada que la exigida para el nombramiento del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral.

Actualmente, se establece en el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Navarra una composición de un máximo de once miembros, que deberá reflejar la proporcionalidad del reparto de escaños de todos y cada uno de los Grupos Parlamentarios en el Pleno del Parlamento de Navarra, que a su vez deberán tener al menos un miembro cada uno en dicho Consejo Asesor, lo que, dada la configuración actual del Parlamento tras las elecciones de 2003, es prácticamente imposible de cumplir.

Por todo ello, se propone aprobar una Ley Foral de modificación de las tres Leyes Forales citadas, en los siguientes términos:

Artículo uno. Modificación de la Ley Foral 2/1985, de 4 de marzo, de creación y regulación del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Navarra.

Los apartados 1 y 4 del artículo 4 de la Ley Foral 2/1985, de 4 de marzo, de creación y regulación del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Navarra, quedarán redactados con el siguiente contenido:

1. El Consejo Asesor estará integrado por el mismo número de miembros y en la misma proporción que las Comisiones Ordinarias del Parlamento de Navarra. Dichos miembros serán nombrados por el Presidente del Gobierno de Navarra a propuesta de los Grupos Parlamentarios.

4. Si se produjera alguna vacante, ésta se cubrirá mediante nombramiento por el Presidente del Gobierno de Navarra a propuesta del mismo Grupo Parlamentario que hubiera propuesto al miembro cesante, siempre en el plazo máximo de tres meses siguientes a la declaración de vacante.

Artículo dos. Modificación de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, quedará redactado con el siguiente contenido:

Artículo 2.

1. El Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será elegido por el Parlamento de Navarra para un período de seis años y se dirigirá al mismo a través de su Presidente.

2. La Comisión de Régimen Foral del Parlamento de Navarra, será la encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario.

3. Para la elección del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra por el Pleno del Parlamento, se exigirá la mayoría absoluta en la primera votación. Para el caso de que ningún candidato alcanzara dicha mayoría, se procederá a una segunda votación en la que serán candidatos los dos que anteriormente hubieran obtenido mayor número de votos. La elección se resolverá a favor del candidato que obtuviere mayor número de votos. En el supuesto de que sólo hubiese un único candidato, en segunda votación se resolverá por mayoría simple.

4. Conseguida la mayoría señalada en el apartado anterior, el candidato quedará designado Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Artículo tres. Modificación de la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la acti-

vidad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra.

La letra a del apartado 1 del artículo 23 de la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la actividad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra, quedará redactada con el siguiente contenido:

Cinco miembros serán elegidos por el Parlamento de Navarra. A tales efectos los Grupos Parlamentarios podrán presentar hasta un máximo de cinco candidatos entre personas de relevantes méritos profesionales en los sectores audiovisual, cultural, universitario y asociativo, que reflejen la pluralidad ideológica presente en la sociedad Navarra, si bien cada Parlamentario Foral podrá votar como máximo a tres de ellas, siendo elegidas las personas que mayor número de votos obtengan. En las renovaciones parciales cada Parlamentario Foral podrá votar como máximo a una persona candidata, siendo elegidas las personas que mayor número de votos obtengan.

Disposición deorgatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la presente Ley Foral.

Disposición final única. Entrada en vigor.

La presente Ley Foral entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Yo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, promulgo, en nombre de S.M. el Rey, esta Ley Foral, ordeno su inmediata publicación en el Boletín Oficial de Navarra y su remisión al Boletín Oficial del Estado y mando a los ciudadanos y a las autoridades que la cumplan y la hagan cumplir.

Pamplona, 7 de marzo de 2005.

El Presidente del Gobierno de Navarra,

Miguel Sanz Sesma.

ANEXO 2

REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL DEFENSOR/DEFENSORA DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

I

Disposiciones generales

Artículo 1. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra es el alto comisionado del Parlamento de Navarra, designado

por éste para 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, y cuenta como función primordial la de salvaguardar a los ciudadanos y ciudadanas frente a posibles abusos y negligencias de la Administración.

2. Para el cumplimiento de la misión que tiene encomendada, ejercerá las funciones que le atribuye su ley reguladora, contando para ello con los medios personales y materiales necesarios, de acuerdo con las partidas presupuestarias destinadas al efecto en su Presupuesto.

3. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad, y desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

Artículo 2. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra gozará de las prerrogativas y garantías necesarias para el cumplimiento de su función de acuerdo con lo que establezca la legislación vigente.

2. El Parlamento de Navarra expedirá un documento oficial en el que se acreditará la personalidad y cargo del Defensor/Defensora.

Artículo 3. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra únicamente es responsable de su gestión ante el Parlamento de Navarra.

Artículo 4. 1. La elección del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra se realizará de acuerdo con lo dispuesto en su propia Ley reguladora y en el Reglamento del Parlamento de Navarra, en su caso. La misma ley establece las causas y circunstancias por las que se produce su cese.

2. El nombramiento del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, si fuese funcionario público, implicará su pase a la situación servicios especiales en tanto se encuentre desempeñando el cargo.

Artículo 5. 1. Las funciones rectoras y administrativas de la Institución del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra corresponden a su titular.

2. Para el ejercicio de sus funciones el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá estar asistido por una Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Artículo 6. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra tendrá el tratamiento que corresponda a su categoría institucional.

2. En cuanto a la participación y orden de precedencia en los actos oficiales, se estará a lo que disponga la normativa de aplicación en la Comunidad Foral de Navarra.

II

Del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

Artículo 7. 1. Además de las competencias que le confiere la Ley por la que se regula, corresponde al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral:

- a) Representar a la Institución.
- b) Mantener relación directa con los ciudadanos que se dirijan a la Institución a formular quejas o consultas.
- c) Mantener las relaciones directas con los poderes públicos, los órganos de la Administración y los titulares de los órganos de análoga naturaleza de ámbito autonómico, nacional y supranacional.
- d) Presentar al Parlamento de Navarra los informes anuales y extraordinarios que prevé la ley.
- e) Nombrar y cesar al Adjunto/Adjunta, una vez otorgada por la Comisión de Régimen Foral del Parlamento de Navarra la previa conformidad prevista en su Ley reguladora.
- f) Respecto al personal de la Institución:
 1. Proponer la plantilla del personal, de conformidad con las consignaciones presupuestarias que a tal fin apruebe el Parlamento de Navarra.
 2. Nombrar y cesar a los asesores, al resto de personal eventual al servicio de la Institución, así como nombrar a los funcionarios al servicio de la misma, en este último caso por delegación de la Mesa del Parlamento de Navarra por lo que deberá dar cuenta de ello a la misma.
 3. Nombrar y cesar al Secretario General.
 4. Ejercer la jefatura de personal y la potestad disciplinaria.
 - g) Convocar y fijar el orden del día de las reuniones de la Junta de Coordinación y dirigir sus deliberaciones.

h) Aprobar las instrucciones de orden interno para la mejor ordenación de los servicios de la Institución.

i) Supervisar el funcionamiento de la Institución.

j) Dirigir la tramitación, comprobación e investigación de las quejas formuladas y de las actuaciones que se inicien de oficio.

k) Decidir sobre la admisión o inadmisión a trámite de las quejas y sobre la resolución última de las investigaciones.

l) Decidir sobre las actuaciones de oficio y sobre los informes extraordinarios a realizar, pudiendo encomendar en cada caso la ejecución de los mismos al personal adecuado, en función de la materia, de la especialidad o de otras circunstancias que concurren.

m) Divulgar la naturaleza del trabajo de la institución, sus investigaciones e informes.

n) Proponer anualmente al Parlamento de Navarra el anteproyecto de presupuesto de su Oficina y presentar la liquidación del presupuesto anual.

o) Fijar las directrices para la ejecución de su presupuesto, conforme a la legislación presupuestaria aplicable.

p) Ejercer las facultades de órgano de contratación.

q) Autorizar y disponer los gastos, así como ordenar los pagos, en los casos en los que no se haya delegado expresamente en otros órganos conforme a lo dispuesto en el presente reglamento.

r) Cualesquiera otras que no vengan expresamente atribuidas a otro órgano.

2. Para desarrollar su labor podrá estar auxiliado por un Gabinete que dependerá directamente del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, quién determinará igualmente las funciones del mismo.

Artículo 8. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra presentará anualmente, ante el Parlamento de Navarra, un informe ordinario comprensivo de sus actuaciones y gestión, en los términos y plazos previstos en su Ley reguladora, el cual será sometido previamente a la Comisión de Régimen Foral.

El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra expondrá oralmente un resumen de este Informe ante el Pleno del Parla-

mento, pudiendo a continuación intervenir los grupos parlamentarios para fijar su postura.

2. Los informes monográficos o extraordinarios, que pueda presentar el Defensor/Defensora del Pueblo, se tramitarán ante la Comisión de Régimen Foral.

3. Cuando el Defensor/Defensora quiera dar cuenta al Parlamento de Navarra de sus actividades con relación a un período determinado o a un tema concreto, lo solicitará al mismo y su conocimiento corresponderá a la Comisión de Régimen Foral, a la Junta de Portavoces o a la Mesa de la Cámara, según determine ésta.

III

Del Adjunto/Adjunta al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

Artículo 9. Corresponde al Adjunto/Adjunta del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra las siguientes competencias:

a) Auxiliar al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en el trabajo de la Institución.

b) Ejercer las funciones del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en los casos de imposibilidad física o ausencia temporal.

c) Supervisar la tramitación y desarrollo de las funciones de investigación que para la resolución de las quejas o expedientes le encomiende el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

d) Colaborar en la elaboración del informe anual así como en la de los informes extraordinarios que se presenten al Parlamento de Navarra.

e) Proponer al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra las determinaciones que correspondan en aquellos asuntos que le hayan sido encomendados por éste.

f) Participar como miembro en las sesiones de la Junta de Coordinación y, en ausencia del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, presidir las mismas.

g) Aquellas que el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra le encomiende conforme a la ley y el presente reglamento.

Artículo 10. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra nombrará y separará a su Adjunto/Adjunta, previa conformidad

del Parlamento de Navarra, de acuerdo con lo establecido en su ley reguladora.

2. El Adjunto/Adjunta tomará posesión de su cargo ante el Presidente del Parlamento de Navarra y el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, prestando juramento o promesa de respetar el régimen foral de Navarra, acatar la Constitución Española y las leyes, así como de desempeñar fielmente su función.

3. El Adjunto/Adjunta es directamente responsable de su gestión ante el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, siéndole de aplicación las mismas prerrogativas y garantías que éste en el cumplimiento de sus funciones.

4. El Adjunto/Adjunta, además de por las causas establecidas en la ley reguladora, cesará automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra nombrado por el Parlamento.

IV

De la Coordinación y Régimen Interno

Artículo 11. 1. La Junta de Coordinación y Régimen Interno es el órgano de consulta y asesoramiento al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra para el ejercicio de sus funciones y para la organización, administración y régimen interno.

2. La Junta de Coordinación y Régimen Interno estará compuesta por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad de Navarra, que la preside, y los asesores responsables de Área, sin perjuicio de las previsiones contenidas en el presente Reglamento para el caso de existencia de otros cargos.

3. A las sesiones de la Junta de Coordinación podrán asistir, a efectos de información y previa convocatoria expresa del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, los asesores, así como cualquier persona que aquél considere oportuno.

Artículo 12. 1. La Junta de Coordinación se reunirá, al menos, una vez al mes y además siempre que el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra estime conveniente convocarla.

2. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra fijará en el orden del día, a propuesta de cualquiera de los miembros de la Junta, las materias objeto de deliberación.

3. Se hará constar en acta el contenido de las sesiones, con reflejo expreso de los acuerdos tomados.

4. Los miembros de la Junta de Coordinación y Régimen Interno, así como el resto de personas que asistan a la misma, guardarán secreto del contenido de las deliberaciones.

Artículo 13. Son funciones de la Junta de Coordinación y Régimen Interno:

a) Informar las cuestiones que afecten a la determinación de la plantilla, así como al nombramiento y cese del personal eventual al servicio de la Institución, cuando proceda.

b) Conocer e informar sobre la posibilidad de interposición de recurso de inconstitucionalidad, instando esta interposición del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

c) Conocer e informar sobre cuantos asuntos correspondan a la elaboración del proyecto de presupuesto de la Institución y de su ejecución, así como de la liquidación del mismo, antes de su remisión al Parlamento de Navarra.

d) Informar sobre las propuestas de obras, servicios y suministros, así como sobre las bases de contratación de los mismos.

e) Cooperar con el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en la labor de coordinación de la actividad de las distintas áreas y en la mejor ordenación de los servicios.

f) Conocer e informar sobre el informe anual o los informes extraordinarios o especiales que se eleven al Parlamento de Navarra.

g) Informar y asesorar sobre el proyecto de reforma del presente reglamento.

h) Deliberar sobre los convenios a suscribir con otras entidades o instituciones.

i) Asesorar al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra sobre cuantas cuestiones éste considere oportuno someter a su consideración.

V

Del funcionamiento

Artículo 14. 1. En el ejercicio de sus competencias, así como en la tramitación e investigación de las quejas, el funcionamiento del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra se ajustará a lo establecido en su ley reguladora y en este reglamento.

2. La presentación de una queja ante el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, así como su posterior admisión, si procediera, no suspenderá, en ningún caso, los plazos previstos en las leyes para recurrir, tanto en la vía administrativa como en la jurisdiccional. De igual manera, no suspenderá la ejecución de la resolución o acto afectado por la queja.

Artículo 15. 1. La presentación de las quejas ante el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá hacerse por cualquier medio que permita acreditar la identidad del interesado o persona que la presenta y sin más requisitos que los previstos en la ley reguladora de la Institución.

2. Del mismo modo, tanto si se trata de quejas presentadas a instancia de parte como de expedientes de oficio, la tramitación será sustancialmente idéntica, sin perjuicio de las particularidades propias que la naturaleza de la actuación requiera.

Artículo 16. 1. La admisión o inadmisión, instrucción y resolución de las quejas se realizará de acuerdo con la ley que regula la figura del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra y con plena independencia de criterio.

2. Las actuaciones del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra se desarrollarán de acuerdo con los principios de sumaria y sin cauce procedimental reglado, salvo lo dispuesto al respecto en su ley reguladora.

Artículo 17. 1. Las solicitudes de información que se dirijan a las Administraciones Públicas expresarán de forma clara y sucinta los extremos a que debe circunscribirse la contestación.

2. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá solicitar de las Administraciones Públicas la remisión de copias de los expedientes y documentos relacionados con los asuntos objeto de la investigación.

Artículo 18. 1. A los efectos del artículo 17 de su ley reguladora, el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra así como el personal acreditado de la Institución, podrán realizar cuantas actuaciones consideren necesarias ante las autoridades y los funcionarios para el conocimiento y esclarecimiento de los asuntos objeto de investigación.

2. En el ejercicio de dicha tarea tendrán acceso a los expedientes y documentos de las Administraciones Públicas relacionadas con el objeto de la investigación, pudiendo igualmente obtener copias y certificados de los mismos.

3. En cualquier caso, las actuaciones e investigaciones que realice el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra o el personal dependiente del mismo se producirán dentro de la más estricta reserva, sin perjuicio de las consideraciones que aquél, en el marco de la legalidad, considere oportuno incluir en los informes al Parlamento de Navarra.

Artículo 19. 1. Únicamente el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra tendrá conocimiento de los documentos clasificados oficialmente como secretos o reservados.

2. Tales documentos serán debidamente custodiados bajo la directa responsabilidad del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

3. En ningún caso podrá hacerse referencia al contenido de los documentos secretos en los informes del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra o en respuesta a la persona que hubiere presentado la queja o solicitado su intervención.

4. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra ordenará lo que proceda en orden a la clasificación "reservada" para los documentos de orden interno.

5. En sus informes al Parlamento de Navarra, la referencia a documentos calificados oficialmente como secretos o reservados será prudentemente apreciada por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Artículo 20. 1. Las resoluciones del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra revestirán la forma prevista en su ley reguladora, según los casos. En concreto:

a) Recomendación es la forma de resolución mediante la que se manifiesta a la Administración o autoridad competente la conveniencia de efectuar determinadas actuaciones para poner fin a un defecto o irregularidad.

b) Recordatorio de deberes legales es la forma de resolución a través de la que se recuerda a la Administración la obligación de ajustarse a un determinado precepto legal o disposición administrativa de carácter general.

c) Sugerencia es la forma de resolución dirigida a la Administración o autoridad competente en la que se indica la conveniencia de iniciar o corregir algún determinado tipo de actuación en el marco de las funciones legalmente encomendadas a la Institución.

d) Las advertencias son la forma de resolución a través de la que 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.

2. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, en el marco de la legislación vigente, podrá proponer igualmente al departamento, organismo o entidad afectados, fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas.

3. En especial, el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá desempeñar funciones de mediación cuando así le sea solicitado y las partes afectadas muestren su conformidad con dicha intervención así como con los términos de la misma.

4. De la misma forma, el Defensor/Defensora del Pueblo de Navarra podrá dirigir a la administración pública supervisada los informes que estime convenientes acerca de su funcionamiento.

Artículo 21. 1. En el ejercicio de sus propias competencias, el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra coordinará sus funciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales del Estado e instituciones análogas de otras Comunidades Autónomas en los términos previstos en el Título V de la Ley por la que se rige la Institución.

2. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá suscribir los convenios y acuerdos que estime convenientes en orden a la colaboración con las instituciones análogas de ámbito supraestatal, estatal o autonómico, en los términos previstos, en su caso, en las Leyes.

VI

Del personal

Artículo 22. El personal al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra está constituido, de acuerdo con lo establecido en su propia ley foral, por los responsables de área, asesores técnicos y personal de confianza, así como por personal de plantilla del Parlamento de Navarra adscrito al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral, quien asignará el destino del mismo en la Institución.

Artículo 23. 1. El personal al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral que desempeñe puestos de trabajo considerados de asesoramiento o de confianza será nombrado y cesado libremente por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral. En todo caso cesará automáticamente cuando tome posesión el nuevo titular de la Institución. Su régimen será el establecido para el personal eventual en el Estatuto del Personal del Parlamento de Navarra.

2. El régimen del personal de plantilla al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será el establecido en el Estatuto del Personal del Parlamento de Navarra, sin perjuicio de la dependencia orgánica y funcional del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Artículo 24. 1. La propuesta de plantilla comprensiva de todo el personal a su servicio, incluidos asesores y personal de confianza, con las características y sistema de provisión de cada puesto de trabajo, se acompañará por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra al anteproyecto de presupuestos que eleve a la aprobación de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra.

Asimismo, elevará dicha propuesta de plantilla de la Oficina de la Institución a la Mesa del Parlamento para su aprobación, junto con la plantilla del personal del Parlamento de Navarra.

2. La selección y provisión de los puestos de trabajo correspondientes al personal de plantilla al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra se realizará por éste, por delegación de la Mesa del Parlamento de Navarra y dando cuenta de ello a la misma, a través de los procedimientos establecidos a tal fin en el Estatuto de Personal del Parlamento de Navarra y de conformidad con las previsiones contenidas en la correspondiente plantilla de personal.

Artículo 25. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral podrá designar libremente un Secretario General.

2. El Secretario General, además de formar parte de la Junta de Coordinación, podrá desempeñar la labor propia de asesor y ejercerá las funciones que se determinen por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Artículo 26. 1. El régimen de prestación de servicios para los asesores y personal de confianza será de plena dedicación a la Institución.

El personal de plantilla tendrá la dedicación que resulte de la plantilla orgánica y de la regulación de la jornada de trabajo que establezca la Institución.

2. La condición de Asesor/Asesora del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será incompatible con todo mandato representativo, con todo cargo político o el ejercicio de funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación o fundación, y con empleo al servicio de los mismos, así como con el ejercicio de cualquier otra actividad profesional, liberal, mercantil o laboral. Sólo podrá compatibilizarse, en su caso, con la docencia previa autorización expresa y libre del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra y en las condiciones que para ello establece la legislación sobre incompatibilidades.

3. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá contratar con profesionales ajenos a la Institución informes y estudios específicos por precio alzado, sin que ello implique ninguna relación de tipo laboral, funcional o eventual con la Institución ni con el Parlamento de Navarra.

4. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá celebrar acuerdos o convenios de colaboración o prácticas con cuantos organismos públicos y privados estime oportuno, así como otorgar becas para la realización de actividades que estime de interés, todo ello dentro de sus límites presupuestarios y en las mismas condiciones que se establecen en el apartado anterior.

Artículo 27. Toda persona al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra está sujeta a la obligación de guardar estricta reserva en relación a los asuntos que ante el mismo se tramiten. El incumplimiento de esta obligación será sancionado de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento.

Artículo 28. 1. El personal de plantilla al servicio del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será sancionado por la comisión de faltas disciplinarias de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo VIII del Estatuto del Personal del Parlamento de Navarra, con arreglo al procedimiento establecido en el mismo.

2. Corresponderá al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra la imposición de sanciones por faltas leves, así como la incoación del expediente, el nombramiento de instructor y la imposición de sanciones por faltas gra-

ves y muy graves, salvo en los casos previstos en el apartado siguiente.

3. Si la sanción disciplinaria correspondiente fuese la separación del servicio, sólo podrá ser impuesta por el órgano parlamentario que el Estatuto del Personal del Parlamento declare competente. No obstante, en estos casos corresponderá al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra la incoación, ordenación e impulsión del expediente, así como la propuesta de sanción.

4. Las resoluciones sancionadoras que dicte el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en el ejercicio de las competencias que le son asignadas en materia de régimen disciplinario pondrán fin a la vía administrativa. Serán recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de acuerdo con la normativa reguladora de dicha jurisdicción.

VII

Régimen económico

Artículo 29. 1. El avance de Anteproyecto de Presupuestos será elaborado por los servicios de la Institución que lo someterán a la aprobación del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

2. El Anteproyecto de Presupuestos será aprobado por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, quién lo elevará a través del Presidente del Parlamento a la Junta de Portavoces para la aprobación del Proyecto de Presupuestos.

3. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá solicitar comparecer ante la Junta de Portavoces, antes de que ésta decida sobre su anteproyecto de presupuestos, para informar de los criterios seguidos en su elaboración.

4. La dotación económica del Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra constituirá una partida del Presupuesto del Parlamento de Navarra. No obstante, a los efectos de su integración en los Presupuestos Generales de Navarra, se procederá a su clasificación por capítulos económicos -transferencias corrientes y transferencias de capital-.

Artículo 30. 1. El régimen de contabilidad, intervención, autorización de gastos, contratación y adquisición de bienes y derechos aplicable al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra será el mismo que el establecido para el Parlamento de Navarra.

2. Las competencias para autorizar los gastos y ordenar los pagos derivados de la ejecución de su presupuesto corresponden al Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

3. De la misma manera le corresponde efectuar las transferencias de créditos entre conceptos presupuestarios, para lo cual será de aplicación las normas que rijan en el Parlamento de Navarra.

Artículo 31. 1. En el presupuesto se incluirá una partida destinada a sufragar los gastos de particulares que, sin ser los reclamantes o autores de la queja, hayan sido convocados por el Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de su ley reguladora.

2. A tales efectos se abonarán los gastos de desplazamiento debidamente justificados así como los derivados por la pérdida de horas laborales cuando ello sea necesario.

Artículo 32. 1. El Defensor/Defensora del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, sin perjuicio de la inclusión del correspondiente detalle en su Informe Anual, remitirá anualmente la liquidación de su presupuesto, a través del Presidente del Parlamento, a la Junta de Portavoces para su aprobación.

2. Asimismo dará cuenta de la liquidación del presupuesto o estado de ejecución del mismo cuando sea requerido para ello por el órgano competente del Parlamento de Navarra.

Disposición final

El presente Reglamento se publicará en el "Boletín Oficial del Parlamento de Navarra" así como en el "Boletín Oficial de Navarra" y entrará en vigor al día siguiente de su publicación en aquél.

ANEXO 3

ÍNDICE DE LAS QUEJAS MÁS SIGNIFICATIVAS

(Se contienen a texto completo en CD que se acompaña)

1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

AGRICULTURA Y GANADERÍA

– Suciedad ocasionada en vía pública de Genevilla por continuo tránsito de rebaños de ganado

– Solicitud de información en relación con el deslinde de parcelas comunales en Murillo El Fruto

COMERCIO Y CONSUMO

– Tramitación de denuncia ante el Servicio de Consumo por actuación de taller de reparación de vehículos

2. BIENESTAR SOCIAL**DISCAPACIDAD**

– Accesibilidad en edificios y espacios públicos de Lerín

– Insuficiencia de plazas para ingreso en Centros Ocupacionales

– Solicitud de transporte adaptado y asistido para acudir desde Cortes a la Residencia Carmen Aldave de Pamplona

– Supervisión del funcionamiento de los Centros Especiales de Empleo

– Situación convivencial de varias personas afectadas por supuesta enfermedad mental

TERCERA EDAD

– Suspensión de la prestación del Servicio de Atención a Domicilio en Murillo el Cuende

OTROS

– Bonificación cuotas de inscripción a familias numerosas en Escuela Municipal de Danzas de Tudela

3. CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO**DEPORTE**

– Disconformidad con sanción impuesta por utilización Complejo Deportivo Municipal de Peralta y ausencia de contestación a alegaciones

BILINGÜISMO

– Rotulación interior de la ampliación del Hospital García Orcoyen de Estella

– Falta de contestación y de atención en vascuence en la Hacienda Tributaria de Navarra

– Forma en que se reflejan en la señalización viaria de las carreteras de la zona mixta las localidades con denominación oficial en castellano y vascuence

4. EDUCACIÓN

– Criterios complementarios de admisión de alumnos

– Condiciones de diferentes elementos de la Escuela Infantil de Huarte.

– Sanción disciplinaria impuesta a alumnos del Instituto de Educación Secundaria de Zizur Mayor

– Situación generada en Centro Escolar tras condena penal firme a Profesor de Educación Física por actos en el desempeño de sus funciones

– Alumnos con necesidades educativas especiales: diversidad curricular en el Modelo D

– Insuficiencia de instalaciones en el Instituto de Educación Secundaria Eunate

– Procedimiento de recogida de datos para la formación de fichero de alumnos con necesidades educativas especiales.

– Demora en la construcción de las nuevas instalaciones del Colegio Patxi Larrainzar en Pamplona

– Alumnos con necesidades educativas especiales: límite de edad en Educación Infantil

5. FUNCIÓN PÚBLICA

– Diferencia retributiva entre Jefe de Negociado y Asesor Docente dependiente del mismo

– Anulación judicial de desarrollo de la oposición para cuidador con destino al Gobierno de Navarra y consecuencias para los participantes en la misma

– Dificultades de acceso a cursos superiores de Formación Profesional para el acceso a puestos de Personal de Guarderío

6. HACIENDA

– Fecha de devengo de la contribución urbana

7. INTERIOR**TRÁFICO**

– Sanción impuesta por parte de un Agente que no contempló los hechos por ausentarse la persona sancionada del lugar de accidente sin dejar sus datos

8. MEDIO AMBIENTE

– Ruidos ocasionados por funcionamiento de puertas de garaje en pasadizo de Villava

– Funcionamiento sin licencia de establecimiento de hostelería en Barañain

– Condiciones del desarrollo de la actividad de cría de patos en Zúñiga

– Solicitud de acceso a información sobre parcelas en Navarra con cultivos de variedades Genéticamente Modificadas.

– Molestias y contaminación acústica ocasionados por el funcionamiento de un bar en Peralta

- Solicitud de información sobre censos de rapaces rupícolas en Navarra.

- Solicitud de información sobre contaminación lumínica en Pamplona

- Actuación del Ayuntamiento de San Adrián en relación a desarrollo de actividad de tanatorio sin licencia de funcionamiento

- Información que se suministra a la población sobre los niveles de ozono troposférico en el aire

- Situación de una estación base de telefonía móvil en Berriozar.

9. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

OBRAS PÚBLICAS

- Tramitación de expediente de responsabilidad patrimonial por accidente motivado por deficiencias en carretera

- Situación de vivienda tras ejecución de obras de renovación de la travesía de Andosilla.

- No reintegro de gastos por parte del Concejo de Aramendia de cantidades abonadas en su nombre para ejecución de obras

SERVICIOS PÚBLICOS

- Exigencia de responsabilidad patrimonial por deficiencias en el funcionamiento de colector municipal en Leitza.

- Información que se viene facilitando a miembros concejantes en el Concejo de Arlegui

- Deficiencias existentes en acceso a patio del Colegio Público de Medillorri

10. SANIDAD

- Exigencia de responsabilidad por no detección de quistes por parte de Servicio de Ginecología del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea

- Solicitud de plaza residencial para paciente afectada por enfermedad mental

- Retraso en la puesta en funcionamiento de Unidad de Daño Cerebral y Medular creada mediante Orden Foral 60/2003

- Efectos del sistema de guardias de farmacia en zonas de montaña

- Solicitud de plaza residencial para joven con trastorno de inestabilidad emocional de la personalidad

- Atención prestada desde los Servicios de Psiquiatría del Hospital Virgen del Camino a persona que el día siguiente mata a una joven

- Lista de espera en especialidad de Dietética

- Demora en efectuar intervención quirúrgica

- Puesta en funcionamiento de Centros de Rehabilitación Psicosocial para la atención a personas con trastorno mental grave

- Tratamiento rehabilitador en Clínica Josefina Arregui de Alsasua

- Interrupción voluntaria de embarazo en Navarra

- Disconformidad con atención médica dispensada por servicio de neuropediatría

- Lista de espera en consulta de Oftalmología

- Necesidad de recurso residencial para persona afectada de enfermedad mental

- Demora en la realización de revisiones oncológicas

11. URBANISMO Y VIVIENDA

URBANISMO

- Ejecución de obras en edificio de Puente La Reina sin ajustarse a la normativa urbanística municipal

- Estudio de detalle y configuración de alineaciones en Elizondo

- Retraso en aprobación de convenio urbanístico para ejecución de servicios urbanísticos en Murugarren

- Deficiente trazado de vial o calle en San Martín de Unx

- Condiciones de utilización de pasadizo junto a parte trasera de viviendas en Noain por construcción de nuevo edificio

VIVIENDA

- Acceso a información y puesta en funcionamiento del censo de viviendas protegidas

- Falta de contestación a solicitud de descalificación de vivienda de protección oficial

- Tramitación de solicitud de prórroga en la subsidiación de intereses de préstamos para adquirir vivienda de protección oficial

- Denegación de subvención por adquisición de vivienda de protección oficial

- Adjudicación mediante subasta de ocho solares pertenecientes al Ayuntamiento de Pamplona con destino a la edificación de viviendas

12. VARIOS

– Solicitud de inscripción de Asociación Vecinal en el Registro Municipal de Asociaciones en Olazagutía

– Paralización de procedimiento de deslinde por parte del Ayuntamiento de Castejón

– Solicitud de información de contribuyente en relación a tasas e impuestos pendientes de pago

<p>PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año 43,95 euros</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 1,15 »</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 1,30 »</p>	<p>REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTO DE NAVARRA «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra» Navas de Tolosa, 1 31002 PAMPLONA</p>
---	---