BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

V Legislatura | Pamplona, 16 de junio de 2003 | NUM. 58-4

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2002 (Pág. 2).

(El Informe se publica en cuatro volúmenes del Boletín Oficial, números 58-1, 58-2, 58-3 y 58-4)

Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

Informe anual de la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra durante el año 2002

ÍNDICE NÚM. 58-4

II- 08. TRÁFICO E INTERIOR

Sanciones de Tráfico:

Apreciación de la prescripción de una sanción de tráfico

Falta de motivación en contestación a alegaciones sobre sanción de tráfico

Falta de contestación a recursos de reposición interpuestos contra actos dictados en procedimiento ejecutivo de sanciones de tráfico

Requisitos de acceso a tarjeta de residente para estacionamiento limitado y restringido en Pamplona

Juego y espectáculos públicos:

Condiciones de autorización de instalación de máquinas recreativas

II- 09. JUSTICIA

Retraso en dictar sentencia

Ejecución de sentencias

Tramitación de denuncia

Acceso a documentación contenida en expediente

II- 10. MEDIO AMBIENTE

Sanidad ambiental:

Molestias por la existencia de un corral con purines en Arraioz (Baztan)

Protección de espacios naturales:

Prospecciones para detectar la presencia de hidrocarburos en la Sierra de Urbasa-Andía

Medio ambiente urbano:

Molestias por la concentración de bares en una zona de Viana

Actividad de un disco-bar en Pamplona

Licencia de apertura de Sala de Fiestas y declaración de zonas saturadas

Molestias ocasionadas por equipo musical de vecinos

Protección de la Fauna:

Gestión de los cotos de pesca y acceso a los mismos

II- 11. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

Obras Públicas:

Trazado autovía Pamplona-Logroño a su paso por Lorca

Estado de la travesía de Sesma y necesidad de una nueva variante

Solicitud de abono de daños como consecuencia de ejecución obras carretera Navascués-Burgui

Retraso en resolución de expedientes de expropiación forzosa

Servicios:

Denegación de cambio de titularidad en panteón del Cementerio de Pamplona

falta de contestación a recurso de alzada interpuesto contra Orden Foral aprobatoria de las tarifas del Transporte Urbano de Pamplona

Exclusión de lista de admitidos para la adjudicación de plaza de Garaje en Plaza de Compañía de Pamplona

Falta de contestación a solicitud de indemnización por accidente sufrido en la vía pública

II- 12. SANIDAD

Antenas de telefonía móvil:

Molestias sufridas por vecinos de viviendas que se encuentra próximas a esas instalaciones

Autorizaciones para la instalación de antenas de telefonía móvil

Atención a la salud mental:

Solicitud de traslado a residencia en Navarra

Imposibilidad de ingreso en residencia concertada

Retrasos o dificultades para recibir asistencia sanitaria:

Tratamientos por causa de infertilidad

Listas de espera y solicitudes de ampliación y mejora de tratamientos

Tratamiento sanitario:

Necesidad de ambulancia para acudir a rehabilitación a centro hospitalario

Locales habilitados:

Habilitación de espacios de centro educativo para atenciones sanitarias en las Fiestas de San Fermín

II- 13. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Trabajo:

Permisos de trabajo y residencia de extranjeros

Pensiones:

Cómputo de tiempo de servicios a efectos de jubilación

II- 14. URBANISMO Y VIVIENDA

Urbanismo:

Estado de ruina de inmueble en Cáseda

Vivienda:

Información a solicitantes de V.P.O.

Denegación de Calificación Provisional de Rehabilitación Protegida

II- 15. VARIOS

Funcionamiento entidades locales:

Información solicitada con ocasión de la aprobación de las Cuentas anuales

Otros:

Funcionamiento de Fundación Benéfica

II- 16. VALORACIÓN GENERAL DE LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES

Respuesta a las peticiones de información

Cumplimiento de las Resoluciones

Resoluciones aceptadas

Resoluciones no aceptadas

Resoluciones pendientes de contestar

II- 17. ESTADÍSTICA QUEJAS

Resumen de Gestión de Quejas

Distribución por materias

Quejas año 2002

Quejas iniciadas en el año 2002

Quejas de años anteriores

Evolución quejas por año/materia

Distribución mensual de quejas

Distribución de quejas por autor

Quejas referidas al Gobierno de Navarra, por departamentos

Quejas referidas a entidades locales de Navarra

Administración afectada en la queja

Procedencia de las quejas por municipios. Año 2002

Procedencia de otras provincias. Quejas 2002

Cumplimiento de las Resoluciones de la Defensora del Pueblo de Navarra

(Recomendaciones)

Cumplimiento de las Resoluciones de la Defensora del Pueblo de Navarra

(Recordatorio de Deberes Legales)

Cumplimiento de las Resoluciones de la Defensora del Pueblo de Navarra

(Sugerencias)

II- 08. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

TRÁFICO E INTERIOR

SANCIONES DE TRÁFICO:

Apreciación de la prescripción de una sanción de tráfico.

ANTECEDENTES

El autor de la queja ponía en nuestro conocimiento (expte. 166/2001/7) la inadmisión del recurso de Reposición interpuesto contra el Ayuntamiento de Noain (Valle de Elorz) por una infracción de tráfico.

Nos manifestaba que no se le contestaba debidamente al recurso planteado ya que no se

motivaba absolutamente nada la decisión final respecto a la prescripción de la supuesta infracción que había sido alegada.

En contestación a nuestro requerimiento de información, el Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento remitió la documentación relativa al expediente seguido en relación a dicho asunto que, según nos comunicaba, se encontraba en esos momentos en espera de ser resuelto por el Tribunal Administrativo de Navarra.

Del examen del expediente remitido extrajimos los siguientes antecedentes:

Fecha de la denuncia:
13 de agosto de 2000

Motivo:
Estacionar vehículo en zona reservada a vehículos que transportan personas minusválidas.

Notificación denuncia:

Primer intento de notificación: aviso de recibo de correos de 5 de octubre de 2000 con dirección en el municipio [...], C/ [...], dirección que constaba en la ficha del vehículo en Tráfico, que no es recibido o retirado.

Publicación: B.O.N. nº 8 de 17 de enero de 2001.

Tablón de anuncios del 21 de diciembre de 2000 al 10 de enero de 2001.

Notificación sanción:

Primer intento de notificación: aviso de recibo de correos de 9 de febrero de 2001 con la misma dirección, que igualmente no es recibido o retirado.

Publicación: B.O.N. nº 49 de 20 de abril de 2001.

Tablón de anuncios del 18 de marzo al 2 de abril de 2001.

El 21 de abril el autor de la queja presenta escrito, a través de la Delegación del Gobierno en Navarra, aportando número de teléfono para que se le localice así como dirección de modo subsidiario, además de solicitar información sobre si existen abiertos a su nombre otros expedientes.

El 25 de abril presenta recurso de reposición solicitando se declare prescrita la supuesta infracción. En este escrito comunica como domicilio a efectos de notificaciones futuras el de C/ [...], en Pamplona.

El 11 de mayo de 2001 es notificado en el domicilio indicado la inadmisión del recurso de reposición, argumentándose para ello “que los actos administrativos recurridos se ajustan a la normativa aplicable dado que no se ha omitido ninguna notificación”.

Contra dicha inadmisión se formula recurso de alzada el 16 de mayo de 2001 ante el Tribunal Administrativo de Navarra, alegando falta total de motivación de la resolución recurrida así como la prescripción por el transcurso de más de 4 meses desde el 13 de Agosto de 2000 hasta la publicación de la notificación de la sanción en el B.O.N. del 24 de abril de 2001.

ANÁLISIS

A la vista de lo anterior, realizamos el oportuno estudio acerca de los datos cronológicos constatados a lo largo del proceso, de la vigente legislación, así como de la numerosa jurisprudencia y doctrina que ha tratado sobre la prescripción.

En primer lugar es inevitable al tratarse de un tema de prescripción acudir al Real Decreto 116/1998, de 30 de enero por el que se adaptan a la Ley 5/1997, de 24 de marzo, de reforma del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, el Reglamento general de circulación y el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, este último aprobado por Real decreto 320/1994, de 25 de febrero, cuyo artículo 18.1 queda redactado de la siguiente forma:

“la acción para sancionar las infracciones prescribe a los tres meses, contados a partir del día en que los hechos se hubiesen cometido. Previamente a la iniciación del procedimiento sancionador se comprobará si la infracción ha prescrito, acordándose en tal caso, la no procedencia de su iniciación o continuación. La prescripción se interrumpe por cualquier actuación administrativa de la que tenga conocimiento el denunciado o esté encaminada a averiguar su identidad o domicilio y se practique con proyección externa a la dependencia en que se origine. También se interrumpe la prescripción por la notificación efectuada de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del presente Reglamento. El plazo de prescripción se reanudará si el procedimiento estuviera paralizado durante más de un mes por causa imputable al interesado”.

Para que la supuesta prescripción hubiera podido quedar interrumpida en algún momento del proceso, en primer lugar, debe haberse producido cualquier actuación administrativa de la que tenga conocimiento el denunciado. En todo caso, se exige que de la realización de la actuación administrativa tenga conocimiento el interesado

con virtualidad suficiente para producir la interrupción del referido plazo de prescripción. En este caso concreto no apreciamos que las actuaciones practicadas entre la formulación de la denuncia y la notificación de ésta tengan virtualidad suficiente como para interrumpir dicho plazo de prescripción al no constar que el actor haya tenido conocimiento de ellas.

En segundo lugar, deben concurrir como requisitos para interrumpir la prescripción, que se hayan producido actuaciones administrativas orientadas a averiguar la identidad del presunto infractor o su domicilio y que se produzca una proyección externa a la dependencia en que se origine. En este supuesto no había existido ninguna actuación encaminada a conocer la identidad o el domicilio, puesto que desde un principio todos estos datos eran conocidos por la Administración.

Finalmente, el último supuesto de interrupción de prescripción, es la notificación efectuada, cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 11 del citado Reglamento. Dichas notificaciones se realizarán como norma general en el acto y únicamente, por razones justificadas que deberán constar en las propias denuncias, podrán notificárseles con posterioridad. Aun considerando la ausencia del infractor, causa justificada que impide la notificación en el acto, el hecho de dejar la denuncia en el parabrisas del vehículo, como parece que había sucedido, no puede considerarse una notificación a los efectos que nos ocupan y como ya hemos apuntado en párrafos anteriores, no se tenía constancia de que los intentos de notificación practicados con posterioridad a la denuncia hubieran sido efectivos en cuanto a su finalidad básica, esto es, "lograr que el contenido del acto llegue realmente a conocimiento de su natural destinatario, en toda su integridad sustancial y forma en una fecha indubitada susceptible de efectuar sin dificultad el cómputo del plazo previsto para que el interesado pueda actuar válidamente en defensa de su derecho". Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 1992.

El artículo 59.4 de la LRJ regula los supuestos en que los interesados en el procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, y establece que en tal caso la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el Boletín Oficial del Estado, o de la Comunidad o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

De esta forma, intentada sin efecto la notificación en el domicilio que le constaba al Ayuntamiento, ésta debía practicarse por medio de anuncio en el Boletín Oficial de Navarra y en el tablón municipal. Sin embargo, cuando esto sucedió, 17 de enero de 2001 y 21 de diciembre de 2000, Boletín y tablón respectivamente, la acción para sancionar el hecho denunciado el 13 de agosto de 2000 ya había prescrito al haber transcurrido mas de 3 meses, concretamente 4 meses y 10 días. Por consiguiente, prescrita la acción para sancionar el hecho denunciado, cuando se entiende comunicada a la actora la incoación del expediente, ni cabe esperar que formulase alegación alguna ni cabe considerar cometida la infracción sancionada.

En este sentido resulta necesario resaltar, así mismo, el artículo 18.1 del Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, en el que se establece la obligación que corresponde al órgano sancionador, antes de iniciar el procedimiento y durante su sustanciación, de comprobar si la infracción ha prescrito y, en tal caso, determinar la no procedencia de su iniciación o continuación, lo cual es consecuencia de que la prescripción como cuestión de orden público debe ser apreciada de oficio.

Por lo expuesto, se efectuó RECOMENDACIÓN a dicho Ayuntamiento en el sentido de que se contemplase la prescripción existente de la sanción impuesta y por lo tanto se procediese a la anulación de la misma en los términos que establece la Ley.

En su contestación el Ayuntamiento nos comunicaba en primer lugar que "los plazos han tardado porque la interesada ha causado ese tiempo de más al no recibir las cartas certificadas con acuse de recibo y teniendo que publicar en el Boletín Oficial de Navarra, luego los plazos siguen según anuncios en el Boletín Oficial de Navarra". Sobre esta afirmación indicamos que son numerosísimos los supuestos en los que no se consigue, por parte de la Administración, notificar al interesado los actos administrativos emanados de aquella, por encontrarse éste ausente en el momento del intento de la misma o por otras circunstancias similares, para lo cual la normativa dispone que una vez intentada la notificación -se dispone de diez días para ello- sin conseguirlo por este tipo de causas, se deberá acudir a la notificación edictal en tablón de anuncios y Boletín Oficial de Navarra. Los plazos están para cumplirlos y la normativa contempla posibilidades más que suficientes para practicar este tipo de notificaciones cuando el interesado en el procedimiento, por una

u otra causa no está localizable o no recibe la notificación.

Imputar al interesado en el procedimiento la tardanza en la conclusión del mismo no puede aceptarse en casos como este en el que la primera actuación que se produce, tras la formulación de la denuncia el 13 de agosto de 2000, no es hasta el 5 de octubre cuando se realiza el primer intento de notificación a través del envío de correos con el correspondiente acuse de recibo y después no es hasta el 22 de noviembre cuando se realiza el envío del anuncio al Boletín Oficial de Navarra. Estos datos por sí mismo son lo suficientemente clarificadores para determinar que ese Ayuntamiento podía y debía de haber actuado con una mayor celeridad en este procedimiento sancionador y que no es admisible que se pretenda culpar al ciudadano de haber generado el retraso.

En segundo lugar se nos decía que "Las fechas cuentan desde que se mandan para su publicación al Boletín Oficial de Navarra y no desde que se publica, debido al gran retraso que este Estamento lleva como así lo han reconocido varias sentencias del Tribunal Administrativo de Navarra". El artículo 60 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que regula este tipo de publicaciones establece que "La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el punto 2 del artículo 58 exige respecto de las notificaciones", estableciendo este artículo que "toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos". Parece por tanto evidente que es necesario que el interesado tenga conocimiento de todo esto antes de que se produzca la prescripción, y parece de la misma manera evidente, que en el plazo que transcurre entre que se envía la notificación hasta que se publica en el Boletín Oficial, el interesado no dispone de la posibilidad de conocer acerca de la repetida notificación. Así se pronuncian numerosísimas Sentencias del Tribunal Supremo entre las que cabe destacar la de 14 de octubre de 1992 donde se establece que, "la finalidad básica de toda notificación va enderezada a lograr que el contenido del acto llegue realmente a conocimiento de su natural destinatario, en toda su integridad sustancial y forma en una fecha indubitada susceptible de efectuar sin dificultad el cómputo del plazo previsto para que el interesado pueda actuar válidamente en defensa de su derecho". No es imputable a la interesada el retraso que pueda llevar cualquier Estamento y difícilmente puede ejercitar la defensa de su derecho sin conocer siquiera si éste ha sido vulnerado a través de su conocimiento mediante la notificación en la forma que proceda, personalizada o a través de anuncio.

En tercer lugar el Ayuntamiento nos exponía que "es inaceptable anular una multa de una infracción que con fotografía y señales de todo tipo en el Aeropuerto de Noain por aparcar en zona de minusválidos, privando a éstos de un derecho y una necesidad que podía haber causado por su incumplimiento daños mayores a unas personas en disminución de sus capacidades y faltándoles el respeto". Sobre esta cuestión quisimos dejar claro que no poníamos en ningún momento en duda el proceder del Agente o la persona que interpuso la denuncia ni la correcta interposición de la misma. Sin embargo, lo que se consideró en este caso, que es por otra parte lo que debería de haber hecho ese Ayuntamiento, que no olvidemos está sometido en su actuación al principio de legalidad como cualquier otra Administración pública, es la adecuación a la legalidad de la tramitación del correspondiente expediente sancionador, que exige la necesaria notificación y el obligado cumplimiento por parte de la Administración de los plazos establecidos en la Ley. Es necesario pues distinguir entre la presunta infracción y el procedimiento a seguir para la efectiva imposición de la sanción que conlleve.

Por último, nos manifestaba que la prescripción es inaceptable por ser la infractora la causante de no recibir las notificaciones en el domicilio que figura en la Dirección Provincial de Tráfico con el vehículo a su nombre y que en caso de cambiar de dirección se debe cambiar también en dicha Dirección Provincial la del vehículo. Al respecto y como ya se le indicó es para estos supuestos para los que la Ley da la posibilidad a la Administración de notificar las denuncias a través de los Boletines Oficiales pero siempre dentro de los plazos establecidos por la Ley, puesto que, además, precisamente la prescripción, debe de ser apreciada de oficio por el propio Ayuntamiento cuando ésta se produce.

Asimismo quisimos aclarar que esta Institución, tal y como lo dispone su ley reguladora, debe de abstenerse de actuar en aquellas cuestiones que están sometidas a conocimiento de los Tribunales de Justicia, condición que no ostenta el Tribunal Administrativo de Navarra, que como

se sabe es un órgano integrado en la estructura de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el cual por otra parte nos merece el oportuno respeto por la importante labor que realiza de control de legalidad en las actuaciones de las entidades locales de Navarra.

Ello suponía que, al margen de que el tema haya sido o no sometido a su conocimiento, esta Institución está facultada para pronunciarse sobre los asuntos que sean sometidos a conocimiento de dicho Tribunal por lo que en ningún caso puede remitirse a su dictamen la respuesta a nuestras indicaciones como nos manifestaba el Ayuntamiento.

Tras reiterar hasta en dos ocasiones la correspondiente contestación a nuestra Recomendación el Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento nos remitió la Resolución dictada por el Tribunal Administrativo de Navarra en la que se estimaba en el recurso de alzada interpuesto ante el mismo precisamente al considerar que la sanción había prescrito.

Falta de motivación en contestación a alegaciones sobre sanción de tráfico.

ANTECEDENTES

En esta ocasión (expte. 365/2001/7) la queja versaba sobre un expediente de denuncia de tráfico seguido en el Ayuntamiento de Pamplona respecto del cual se planteaba que, tras formularse alegaciones y el oportuno recurso de reposición a la citada denuncia, desde dicho Ayuntamiento se le envió la correspondiente resolución sin contestar a lo alegado, fundamentalmente en el recurso. Asimismo, el autor de la queja manifestaba que él no era el responsable de la supuesta infracción, y que en su día, procedió a la identificación del conductor del vehículo que es contra quien, en última instancia, debería de seguirse el procedimiento.

Añadía el interesado en su escrito, que el Ayuntamiento había denegado su recurso de reposición por medio de una resolución desestimatoria que no contiene ninguna motivación ni separación entre hechos y fundamentos de derecho, por lo que sería nula de pleno derecho.

El citado Ayuntamiento, en escrito del Concejal Delegado de Protección Ciudadana, dio contestación a nuestra solicitud de información haciendo referencia a que el interesado no había procedido a identificar al conductor responsable de la infracción y a que la resolución por la que se desestimaba el correspondiente recurso de reposición ya indicaba que el acto recurrido se ajustaba a la normativa que es aplicable, estando en esos momentos pendiente de resolverse el oportuno recurso de alzada interpuesto por el interesado contra dicha desestimación.

Además se hacía referencia en la contestación a la forma farragosa y, a veces, absurda en que aparecen redactados algunos de los escritos del expediente como consecuencia de la utilización que se ha efectuado de escritos estandarizados confeccionados por alguna de las gestorías o despachos que se dedican a ello, que no tienen más fin que “el lograr de un modo torticero y reprobable complicar, dilatar y encarecer el procedimiento administrativo”. Tan es así que el Ayuntamiento finaliza su escrito diciendo que esta misma procedencia cabe atribuir a la gran mayoría de las quejas presentadas hasta ahora sobre denuncias y multas de tráfico, algunas de ellas, según manifiesta, totalmente absurdas al haberse presentado después de estimarse recursos y notificarse tal estimación.

ANÁLISIS:

A la vista de la queja que nos había sido formulada y del informe remitido desde el Ayuntamiento, previamente quisimos hacer referencia a las manifestaciones municipales respecto a la forma de proceder de determinadas personas a través de escritos y formularios estandarizados.

En relación a este tema ya hemos tenido ocasión de manifestar a quienes así se han dirigido a nosotros que no nos parece esta la forma más adecuada de hacerlo, sobre la base de un modelo tipo que nos ha llegado igualmente con bastante reiteración y que, pese a las facultades que les asisten a estas personas para hacer uso de sus derechos en la forma que considere más conveniente, lamentábamos que la presentación de este tipo de quejas a una Institución como la nuestra se tomase por quien realiza estos escritos como un trámite más de los que realizan habitualmente frente a las sanciones de tráfico que llegan a su mesa.

En este sentido hemos puesto de relieve que nos parece que las características más importantes de nuestra Institución, en el sentido de posibilitar la exposición individualizada y singular de las situaciones, así como el trato directo que mantenemos con los ciudadanos y ciudadanas, no estaban siendo debidamente aprovechadas ni utilizadas por quienes redactan estos escritos, en los que se repiten los argumentos conforme a modelos pre-existentes.

Sentado lo anterior y a la vista del expediente que tratábamos, sí que consideramos que existía un aspecto que debía de ser analizado dentro del

procedimiento seguido al efecto. En concreto el referente a la motivación de las resoluciones municipales, por cuanto observamos en la del Concejal Delegado de Protección Ciudadana de ese Ayuntamiento de 21 de noviembre de 2001, que se desestiman los recursos de reposición mencionados "a la vista de los documentos obrantes en los expedientes, los informes jurídicos y por ajustarse los actos administrativos recurridos a la normativa aplicable".

Siendo esa la única motivación del acuerdo de referencia, nos parece que con ello no se está dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 54.1 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que "Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje". Del mismo modo se pronuncia el artículo 89.3 del mismo Cuerpo Legal cuando señala que "Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54".

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

La motivación de la decisión viene pues a marcar la diferencia entre lo que es discrecional y lo arbitrario, porque si no hay motivación que la fundamente, la única justificación será la voluntad de quien la adopta.

De otra parte, la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional, sino que ha de reflejar el proceso lógico y jurídico que ha determinado una decisión administrativa concreta.

Lo cierto es que las resoluciones de este tipo de recursos, como el interpuesto por la persona que ha presentado la queja, carece de la correspondiente motivación, entendida en los términos anteriormente manifestados y con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, a la que alude al art. 54 de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99.

Por lo anteriormente expuesto, se efectuó RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que se motiven adecuadamente los actos a través de los cuales se resuelvan este tipo de recursos y, en el caso concreto del expediente que nos ocupaba, puesto que estaba pendiente del correspondiente recurso de alzada, que con ocasión de su resolución se actuase en tal sentido.

El Ayuntamiento de Pamplona en su contestación nos manifestó, basándose en el artículo 89.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, donde se hace referencia a la motivación por remisión avalada también por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en sus sentencias 115/1996 de 25 de junio, la 150/1993, y la de 11/1995, la no aceptación de la recomendación al entender que según esta doctrina están suficientemente motivadas las resoluciones desestimatorias de recursos de reposición.

Nos exponía igualmente una circunstancia que no obviamos a la hora de formular nuestra recomendación y que, de alguna manera, también nos ha sido planteada en esta Institución, la gran cantidad de recursos de reposición que se presentan derivados de este tipo de sanciones, los cifran en 4.000, muchos de los cuales obedecen a modelos estandarizados que en bastantes casos poco o nada tienen que ver con los hechos objeto de sanción.

Como consecuencia de ello se decía que esta corriente jurisprudencial a que hacían referencia expresa que la motivación por remisión en vía jurisdiccional nada impide su operatividad en la resolución de recursos administrativos formulados frente a resoluciones sancionadoras, entendiendo la misma como una simple remisión a la fecha o autor del informe o dictamen de que se trate y que debe constar en el expediente, sin que el texto del acto recoja un mínimo resumen de su contenido. Así, consideraba dicho Ayuntamiento que el administrado puede tener acceso y adquirir copia total o parcial del propio expediente no suponiendo merma alguna para el mismo ya que conoce sobradamente el contenido y la razón del expediente hasta el momento de la resolución de la impugnación, y agiliza así la eficacia de actuación de la administración.

Según lo anterior, el hecho de la brevedad y la concisión en la motivación de un acto administrativo no le parecía al Ayuntamiento que implicase que el razonamiento que contiene no constituya lógica y jurídicamente una decisión motivada.

A la vista de la contestación recibida señalamos que la propia Sentencia del Tribunal Constitucional 150/1993, citada en su informe, también expresa que para considerarse suficientemente motivadas las resoluciones, en ese caso judiciales, deben estar apoyadas en razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión. Se producen en estos casos alegaciones por parte de los interesados a los cuales, de esta forma, no se les hace referencia en la respuesta del Ayuntamiento, ni se mencionan, siquiera en las que guarden una relación con los hechos objeto de sanción para aquellos casos que puedan utilizarse modelos estandarizados.

De esta forma no se contiene ningún razonamiento lógico y jurídico que fundamente esa decisión. Por lo tanto resulta bastante difícil considerar que la resolución ha sido motivada, ya que las razones en las que se apoya no permiten conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales que fundamentan tal decisión.

Como consecuencia de lo anterior entendíamos que seguían siendo válidas las razones a las que hacíamos referencia en la recomendación realizada al Ayuntamiento de Pamplona, considerando que, por parte de éste, se debería de realizar un esfuerzo por introducir en ese tipo de resoluciones algún tipo de fundamento y consideración respecto a las cuestiones que puedan plantearse en las alegaciones presentadas por los interesados, por lo que nos pareció que, en última instancia, debería de reconsiderarse por parte del mismo la postura que nos había sido transmitida en relación a la motivación de este tipo de recursos administrativos. No podemos olvidar, como dice el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de enero de 1996 que “En cualquier caso, es preciso decir que la corrección o incorrección de la motivación de los actos administrativos no está en relación con su volumen o con el tamaño de los argumentos empleados, sino en relación con la adecuación de los argumentos utilizados y de los hechos discutidos...”

Así pues, hechas las anteriores consideraciones y remitiéndoselas a los autores de la queja junto a la información que nos facilitó el Ayuntamiento, le manifestamos a éste que quedábamos a la espera de que nos fuera trasladada la correspondiente contestación en la que se nos manifestase si, finalmente, iba a ser modificada la postura que nos había sido transmitida en lo referente a la motivación de este tipo de actos administrativos en los términos anteriormente expuestos.

Finalmente recibimos la contestación del Concejal Delegado de Protección Ciudadana en la que se nos manifestaba que no se iba a modificar la forma de actuar en relación al tema sobre el que versaba nuestra recomendación, es decir la forma de adoptar los actos administrativos desestimatorios de los recursos de reposición interpuestos contra resoluciones impositivas de sanciones por infracciones a la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

Ante esta postura, dejamos constancia de dicha contestación en el presente informe, tal y como lo determina nuestra ley reguladora al referirse a los supuestos en los que no se haya adoptado una actitud favorable cuando consideramos que ello era posible.

Falta de contestación a recursos de reposición interpuestos contra actos dictados en procedimiento ejecutivo de sanciones de tráfico.

En el primero de los casos (expte. 02/84/I) se formulaba una queja por la falta de contestación a un recurso interpuesto por el interesado contra la Diligencia de embargo de la asignación corporativa dictada por el Ayuntamiento de Estella, tras haberlos solicitado en varias ocasiones sin que se le contestase ni diesen explicaciones.

A fecha de presentarse la queja, transcurridos mas de dos años desde la interposición del recurso inicial, manifestaba que no había recibido contestación alguna por parte de la Administración, a pesar del plazo de que se dispone para la resolución expresa del mismo y de ejercer el cargo de concejal del Ayuntamiento de Estella, por lo que la notificación de la resolución no supone problema alguno.

El Ayuntamiento de Estella, a través de su Alcaldesa, nos informó lo siguiente:

“En fecha de 29 de marzo de 2000, se notifica a Don [...], providencia de apremio por infracciones de tráfico denunciadas por Policía Municipal por diversos conceptos durante el año 1999. Como quiera que tal providencia de apremio es un acto inmediatamente ejecutivo, y como quiera que Don [...] es concejal del Ayuntamiento de Estella, y en su calidad de tal percibe una asignación económica del Ayuntamiento, la anterior providencia se hizo efectiva mediante compensación de deudas, a través de la retención correspon-

diente de la asignación como corporativo, hasta saldar la cuantía pendiente de ingreso en el Ayuntamiento como consecuencia de sanciones de Policía municipal derivadas de infracciones en materia de tráfico arriba referidas.

Es cierto como se relata en la queja, que su escrito de recurso no ha sido contestado, si bien, de conformidad con las disposiciones legales, el mismo ha de entenderse desestimado, y susceptible el acto recurrido de interposición de los recursos pertinentes en defensa de su derecho."

En el otro supuesto, también referido al Ayuntamiento de Estella (expte. 02/157/I) la autora de la queja ponía en nuestro conocimiento la falta de contestación igualmente al recurso de reposición que formuló el 10 de abril de 2000 y solicitud de vista del expediente, previa a la resolución del mismo, motivado en la falta de notificación en el domicilio señalado al efecto, del procedimiento de apremio seguido para el cobro de la sanción, y que no había sido resulto.

Recabada la oportuna información de dicho Ayuntamiento en relación con esta cuestión se nos informó que:

"De conformidad con lo dispuesto en la normativa tributaria vigente en el momento de la interposición del recurso, pasado el plazo de resolución se entiende desestimado por lo que la interesada pudo acudir al Tribunal Administrativo de Navarra o a la jurisdicción contenciosa para hacer valer sus derechos en caso de disconformidad, tal y como se le apercibió en el reverso de la providencia de apremio.

Tal desestimación se confirma con la continuación del procedimiento de apremio, y así, en octubre de 2000 se practicó la diligencia de embargo y se retuvo e ingresó la cantidad adeudada, por importe de 19.500 Ptas."

La problemática que se nos plantea en estas quejas, la falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos, ha sido objeto de comentario con ocasión del primer informe anual de esta Institución al ser esta una actitud que con demasiada frecuencia hemos observado en el funcionamiento de las diferentes Administraciones Públicas de Navarra.

Es por ello que con ocasión de estas actuaciones hemos tenido que recordar cómo, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y, en particular, en su art. 42, prevé que:

1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

2.- El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la norma comunitaria europea ....".

En lo que se refiere a la resolución del recurso de reposición el art. 117.2 del mismo texto legal establece que "el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes".

Este último precepto sería el que operaría en estos casos, por lo que la Administración, en esta ocasión la municipal, debe de proceder ante estos supuestos a dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a los citados recursos. No debe de olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos administrativos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exis-

ta un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista."

En este aspecto pues, el de la obligación de resolver dentro de los plazos establecidos, el Ayuntamiento de Estella ha infringido la normativa anteriormente citada, al no haber dado contestación dentro de dicho plazo a los recursos que le fueron presentados.

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

Así pues, se procedió por todo ello a efectuar RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Estella en el sentido de que se procediese a dar contestación a los citados recursos a la mayor brevedad posible y, en lo sucesivo, se proceda igualmente a dar contestación, dentro de los plazos que la ley marca al efecto, a las solicitudes y escritos que puedan presentar los ciudadanos.

En ambos casos el Ayuntamiento de Estella contestó que, en cumplimiento de nuestras indicaciones, había procedido a resolver los citados recursos de reposición con la consiguiente notificación de su resultado a los autores de las quejas.

Requisitos de acceso a tarjeta de residente para estacionamiento limitado y restringido en Pamplona.

ANTECEDENTES

En este caso ((expte. 02/89/I) quien formuló la queja hacía referencia a la no renovación por parte del Ayuntamiento de Pamplona de su tarjeta de residente para estacionamiento limitado y restringido.

Al respecto nos indicaba que, tras pagar en noviembre del año 2000 la renovación de la tarjeta de residente para estacionamiento del año 2001, tuvo que entregar dicha tarjeta ante el requerimiento de la Dirección del Área de Protección Ciudadana de dicho Ayuntamiento, alegando desde la misma que no residía en su domicilio real y habitual de Pamplona, frente a lo que presentó escrito de 20 de agosto de 2001 en el que expuso que le correspondía dicha tarjeta, acompañando al mismo una serie de documentación en la que apoyaba su postura, incluido el correspondiente certificado del Padrón Municipal de Habitantes de Pamplona.

Nos manifestaba igualmente que no había recibido contestación a este último escrito, a pesar de los numerosos requerimientos tanto personales como telefónicos realizados, en lo cuales parece ser que se le indicaba que no tenían obligación de hacerlo.

Por todo ello solicitaba la renovación de dicha tarjeta de residente al considerar sus intereses claramente perjudicados por no poder utilizar dicha tarjeta a partir de agosto de 2001, no concedérsele la tarjeta para el 2002 y no devolverle el prorrateo correspondiente a su no utilización en el año 2001.

El Ayuntamiento de Pamplona, mediante escrito del Concejal Delegado de Protección Ciudadana, da contestación a nuestra solicitud de información manifestando lo siguiente:

"– En el año 2001 se concedió a Dª. [...] tarjeta de residente para el sector 8 de la zona de estacionamiento limitado y restringido.

– El expediente de concesión de tarjeta a la señora [...] fue investigado por Policía Municipal, informando agentes del citado cuerpo que la citada persona no residía habitualmente en la Calle [...].

– Por resolución del Concejal Delegado de Protección Ciudadana de 7 de junio de 2001 se anuló la tarjeta concedida y se requirió su entrega.

– El 20 de agosto de 2001 la señora [...] presentó un recurso de reposición contra la resolución que anulaba la tarjeta concedida.

– Por resolución del Concejal Delegado de Protección Ciudadana de 29 de octubre de 2001 se desestimó el recurso de reposición interpuesto. Al no poder practicarse la notificación de la desestimación del recurso, la misma se hizo a través del Boletín Oficial de Navarra y del Tabón de Edictos del Ayuntamiento de Pamplona.

– En el mes de diciembre de 2001 la señora [...] solicitó tarjeta de residente para el año 2002.

– Investigada nuevamente la residencia de la interesada por Policía Municipal, el informe dice que no reside habitualmente en la Calle [...].

– Por resolución del Concejal Delegado de Protección Ciudadana de 11 de marzo de 2002 se denegó la concesión de tarjeta a la señora [...] para el año 2002.

– El día 8 de abril de 2002 la interesada presenta un escrito en las oficinas del Área de Protección Ciudadana, interpretándose tal escrito como un recurso de reposición contra la resolución denegatoria de la tarjeta.

– Por resolución del Concejal Delegado de Protección Ciudadana de 15 de abril de 2002 se desestimó el recurso interpuesto.

– El día 25 de abril de 2002 se intentó notificar la resolución desestimatoria del recurso sin que se pudiera practicar, introduciendo una copia de la misma bajo la puerta del domicilio para procederse posteriormente a edictar en el Boletín Oficial de Navarra y en el Tablón del Ayuntamiento de Pamplona».

ANÁLISIS

Tras el estudio de la queja presentada y del informe remitido por el Ayuntamiento, la cuestión fundamental que se analizó con carácter previo en este asunto fue la referida al valor probatorio que cabe asignar a los datos contenidos en el Padrón Municipal de Habitantes y, en su caso, la forma en que los mismos pueden ser desvirtuados ya que, según consta Dª. [...] figura inscrita en el Padrón de Habitantes de Pamplona desde el 23 de agosto de 1999 en la C/ [...].

Según el artículo 19 de la Constitución Española “los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional”. Siendo esto así, la normativa de desarrollo ha venido a concretar y regular como se debe encauzar y hacer efectiva esa residencia con el fin de controlar la población existente en cada territorio o núcleo urbano.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales obligan, la primera en su artículo 15 y el segundo en sus artículos 54.1 y 55, a toda persona que viva en España a inscribirse en el Padrón del municipio en el que viva habitualmente, entendiéndose que vive habitualmente en el municipio donde habite más tiempo al año.

Mediante esta inscripción se adquiere la condición de vecino del municipio que libremente haya elegido el ciudadano, siendo de esta forma los inscritos en ese Padrón Municipal los vecinos del municipio a todos los efectos.

En principio, y desde un punto de vista formal, a priori no parecía que se estuviese discutiendo la inscripción de la autora de la queja en el Padrón Municipal, ya que se mantenía en el mismo, por lo que el efecto inmediato era su consideración como vecina de Pamplona a todos los efectos. De hecho no se estaba negando ni discutiendo en ningún momento la validez del Certificado de 26 de junio del 2000 emitido por el Departamento de Estadística del Área de Servicios Generales del Ayuntamiento de Pamplona, según el cual en el domicilio de la Calle [...] núm. - figura inscrita, desde el 23 de agosto de 1999, Doña [...].

Por otro lado, tal y como establece el artículo 12.1 de la Ordenanza reguladora de las zonas de estacionamiento limitado y restringido aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Pamplona el 31 de julio de 1998 «La condición de residente en su sector, a los efectos de la obtención de la tarjeta, la ostentará quien reúna los siguientes requisitos:

1.- Ser persona física, titular de un vehículo, empadronado en un domicilio situado dentro del sector, que constituya su residencia habitual. De igual modo, el vehículo deberá estar domiciliado en el mismo lugar».

Así, estaba completamente acreditado por parte de la Sra. [...] que, efectivamente, es vecina de la calle [...], ya que la única manera de que a cualquier ciudadano se le conceda la condición de vecino de un término municipal es mediante la inscripción en el Padrón, que en este caso la tiene.

Es de tener en cuenta a estos efectos que, según el artículo 16.1 párrafo 2º de la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 53.1 párrafo 2º del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, que aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial “El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para los efectos administrativos.”

Además, esta circunstancia ha venido siendo confirmada, igualmente, por la Jurisprudencia en diferentes sentencias como en la Sentencia Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996 o en la de 5 de diciembre de 1995.

Analizados los aspectos que particularizaban el expediente de queja incidimos en la idea de que el padrón municipal constituye una prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo y, como determina el artículo 1.250 del Código Civil, “Las presunciones que la ley establece dispensan de toda prueba a los favorecidos

por ellas". Lo cierto es que, en el ámbito del ordenamiento jurídico en el que nos movemos, la presunción de residencia y domicilio habitual que dimana "ex lege" de la inscripción en el padrón municipal de habitantes, es una presunción "iuris tantum", o sea, que admite prueba en contrario. Así si la administración municipal dispone de medios probatorios que permitan concluir que un ciudadano no reside en el domicilio en el que se encuentra inscrito, podría, de conformidad con lo previsto en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, proceder a darle de baja en el padrón municipal con todas las consecuencias que de esta actuación administrativa pudieren derivarse. Ésta sería la respuesta adecuada a la constatación de esa circunstancia y, en ningún caso y exclusivamente, el no reconocimiento del derecho a obtener una tarjeta de residente para estacionamiento limitado o restringido en una zona determinada de la ciudad.

Hay que tener en cuenta a estos efectos que el Padrón Municipal "es el medio de control de la población que integra un núcleo urbano, constituido por la relación de residentes y transeúntes de un término municipal con inclusión de todos los datos de interés del Estado, de la Comunidad Autónoma y del propio municipio, precisos para configurar las relaciones públicas con dichas entidades, de forma que la inclusión en el mismo de una persona no es más que el ejercicio de la libertad de residencia, que concede el art. 19 de la CE haciendo variar la situación jurídica de la misma, influyendo en su capacidad de obrar administrativa, y en la esfera de los derechos privados, originándose por ello, un verdadero estatus jurídico administrativo, de cuyos derechos y situación no puede ser privado el ciudadano sino en los casos y en la forma establecida en la Ley." (Sentencia Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996).

Dar de baja en el Padrón Municipal a cualquier ciudadano supone, privarle de una serie de derechos políticos, de prestaciones sobre la utilización de los bienes de uso público y comunales y otros derechos procedimentales, repercutiendo así en el ejercicio de derechos constitucionales que se hacen efectivos mediante el empadronamiento (Sentencias Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996, y de 21 de marzo de 2001).

Por todo esto, la Jurisprudencia (Sentencias Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2001, de 2 de enero de 1996, y de 5 de diciembre de 1995, entre otras) ha exigido, tal como se establece en el artículo 72 del Real Decreto 1690/1986 de 11 de julio, la necesidad de incoar expediente para dar baja de oficio con la correspondiente audiencia al interesado.

En este caso nos encontrábamos con que el Ayuntamiento de Pamplona había procedido a investigar la situación de la interesada aunque no detallaba la forma en que lo había hecho. En todo caso estas actuaciones que al respecto hubieran podido realizarse podrían ser tenidas en cuenta a la hora de tomar una decisión sobre el fondo del asunto pero, como se ha expuesto, entendemos que deben de sustanciarse dentro del procedimiento a que se ha hecho referencia anteriormente y con audiencia a la interesada.

La actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento privando a ésta de la tarjeta de residente sin llevar a cabo este procedimiento vulnera, no sólo lo establecido en la propia normativa reguladora del Padrón Municipal de Habitantes y la interpretación que al respecto se ha venido realizando por la Jurisprudencia, sino también, y nos parece importante destacarlo, los más elementales principios a que debe someterse la actuación administrativa en este tipo de actuaciones, en las que la audiencia al interesado antes de adoptar una decisión de este tipo se nos antoja fundamental.

Por todo ello, desde esta Institución se efectuó RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que, con anterioridad a la resolución que deba de adoptarse en el procedimiento de renovación y concesión de la tarjeta de residente para estacionamiento limitado solicitada por la autora de la queja, se iniciase el correspondiente expediente previsto en el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial para proceder, si fuera el caso, a dar de baja de oficio a la interesada en el Padrón Municipal de Habitantes de Pamplona, única forma en la que cabe desvirtuar las previsiones contenidas en el mismo y, por lo tanto, poder denegar la tarjeta de residente por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ordenanza reguladora que exige el empadronamiento dentro del sector en cuestión. De lo contrario ese Ayuntamiento debería estar a lo reflejado en el Padrón Municipal de Habitantes y, por tanto, otorgar la referida tarjeta a la interesada.

En la contestación recibida del Ayuntamiento de Pamplona, y en lo que se refiere a los requisitos exigidos en el art. 12.1 de la Ordenanza reguladora de las zonas de estacionamiento limitado y restringido, se nos manifestó que "en aquellos expedientes de solicitud de tarjeta de residente que por algún motivo resultan sospechosos en cuanto a la veracidad del domicilio son investiga-

dos por Policía Municipal y si de tal investigación puede desprenderse que el interesado no reside en el domicilio en el que esta empadronado se le deniega la tarjeta o se le anula la concedida, dándose cuenta de ello a la oficina de Padrón del Ayuntamiento de Pamplona para que si lo considera conveniente inicie expediente de baja de oficio en Padrón".

En este sentido se nos indicaba que "los expedientes de baja de oficio en Padrón son largos en su tramitación, de hecho los empezados en agosto de 2001 todavía no han finalizado, por lo que esperar a su terminación para proceder en consecuencia no sería efectivo de cara a la denegación o retirada de tarjetas de residente solicitadas u obtenidas por personas sin residencia habitual en el domicilio de empadronamiento".

Además, se hacía referencia a que en las resoluciones por las que se deniega o anula una tarjeta de residente se señalan los recursos que contra ellas pueden interponerse y que habitualmente son utilizados por los ciudadanos, sin que los Tribunales hayan objetado nada a la forma de proceder al respecto.

Concluía dicha contestación comunicándonos que, en lo que respecta a la denegación o anulación de este tipo de tarjetas, se iba a continuar con el procedimiento seguido hasta ahora y en el que, según se indicaba, se ha incluido el trámite de audiencia correspondiente, enviando a tal fin al interesado un escrito dando cuenta de las investigaciones realizadas y concediendo un plazo de alegaciones de quince días.

Como consecuencia de ello nos dirigimos de nuevo al Ayuntamiento de Pamplona manifestándole que considerábamos que no se aceptaba, en los términos que fue formulada, la Recomendación que desde esta Institución se efectuó al respecto.

Sin perjuicio de lo anterior y del reflejo que debemos de realizar de esta circunstancia en nuestro informe anual, nos parece que, cuando menos, también teníamos que tener en cuenta igualmente el criterio adoptado por ese Ayuntamiento como consecuencia de nuestra recomendación en el sentido de incluir en este tipo de casos el trámite de audiencia al interesado.

Entendemos que con esta medida, si bien no se acepta de forma completa nuestro planteamiento, se están garantizando, en mayor medida que lo que se venía haciendo, los derechos de quienes puedan verse afectados por este tipo de actuaciones. Y ello pese a seguir considerando que la forma en que ello debería de arbitrarse es la prevista por la normativa que resulta de aplicación al caso, tal y como se indicaba en nuestra recomendación.

JUEGO Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

Condiciones de autorización de instalación de máquinas recreativas.

ANTECEDENTES

Sobre esta cuestión se nos planteó (expte. 227/2001/7) la situación en que se encontraba la autora de queja, propietaria del un local destinado a Bar, como consecuencia del contrato suscrito por los inquilinos de su local, sin su consentimiento ni autorización, con una operadora de máquinas recreativas para la instalación de este tipo de máquinas en dicho local de su propiedad.

En su escrito nos indicaba que esta situación se origina como consecuencia de que el Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Juego, limita derechos constitucionales, como el de la propiedad, induce a error, puesto que habla de la titularidad de los locales, sin especificar si dicha titularidad es de carácter administrativo, permisos de instalación, apertura, etc, o se refiere a titularidad dominical y en cualquier caso, si se refiere a la propiedad y esta no ha intervenido en el contrato con la operadora de máquinas recreativas, difícilmente puede establecerse una responsabilidad solidaria con la operadora.

Posteriormente tuvo entrada nuevo escrito de la autora de la queja en el que se nos informaba que había recibido notificación del Departamento de Interior del Gobierno de Navarra por la que se desestimaba su petición de cancelar la autorización de explotación de máquina recreativa en el local de su propiedad, estimando la interesada que dicha decisión vulneraba derechos constitucionales, en cuanto establecía unas limitaciones a la propiedad, sin intervención de quien ostentaba tal derecho, que no podían establecerse mediante un Decreto Foral, y su aplicación suponía un abuso de la Administración que no debía ser tolerado.

Dichos antecedentes fueron expuestos al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra a quien solicitamos la correspondiente información sobre lo planteado en la queja.

El citado Departamento, a través del Director General de Interior nos informa lo siguiente:

"Con fecha 19 de enero de 2001, se concedió por la Dirección General de Interior autorización

de instalación de Máquina de Juego, en el Bar [...] de San Adrián, siendo titular de dicho establecimiento, en concepto de arrendatario, la Sociedad [...] y la empresa operadora [...].

Conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Máquinas de Juego, aprobado por Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio, la citada autorización de instalación de máquina de juego tendrá una duración de tres años.

Con fecha de entrada en el Registro General del Gobierno de Navarra de 13 de julio de 2001, Doña [...], propietaria del Bar [...], presenta solicitud de cancelación de la citada autorización.

Dicha petición es resuelta mediante Resolución 1301/2001, de 3 de agosto, del Director General de Interior, en el sentido de desestimar la petición de cancelación, en base al informe jurídico que consta en el expediente y en lo dispuesto en los artículos 11, apartados 4 y 7 del vigente Reglamento de Máquinas citado.

La citada Resolución fue notificada con fecha 13 de agosto de 2001.

Por Dª. [...] se solicitó, el 3 de septiembre de 2001, copia del informe jurídico que constaba en el expediente, el cual fue remitido con fecha 7 de septiembre de 2001 y recibido por la interesada el día 13 de septiembre de 2001.

La interesada ha interpuesto, con fecha 28 de septiembre de 2001, recurso de alzada frente a la Resolución 1301/2001, del Director General de Interior, denegatoria de su solicitud de cancelación, que no ha sido actualmente resuelto y que, en todo caso, se ha presentado fuera del plazo legalmente establecido".

A dicho informe se adjuntaba la documentación obrante en el expediente

ANÁLISIS

Nos encontramos en este supuesto con una situación ciertamente peculiar, originada en parte por la regulación de una materia como la de las máquinas de juego que, básicamente, consiste en la posible limitación que respecto a la utilización de un establecimiento puede derivarse de la duración de tres años establecida en la autorización administrativa que se concede para la instalación de este tipo de máquinas en virtud de lo dispuesto en el art. 11.4 del Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas de Juego.

En casos como el presente esa limitación se produciría si, finalizado o extinguido el arrendamiento del local o establecimiento, como ha ocurrido en el supuesto que se nos planteaba, no puede desarrollarse de nuevo en él este tipo de actividad, bar, con todos los elementos complementarios que ello requiere, incluida la existencia de este tipo de máquinas que en numerosos supuestos se han constituido en un elemento más de estos establecimientos.

Téngase presente que si ese local es de nuevo destinado a similar actividad, el titular del mismo se encuentra con que puede tener concedida una autorización en dicho local para instalar este tipo de máquinas, viéndose obligado, según el art. 11.7 del mismo Decreto Foral, a subrogarse automáticamente en la autorización y, por tanto, a llegar a un acuerdo con la operadora que se encuentra habilitada para ello en virtud de la citada autorización, ya que de lo contrario, y al limitar en este tipo de locales el art. 10, c) del D.F. 181/1990 la autorización a una sola máquina, no podría contar con ella.

La contestación de la Administración a los escritos presentados en este caso por la propietaria del local, que se encuentra con esta dificultad de cara a un nuevo arrendamiento, se ajustan plenamente a la normativa aplicable en este tipo de supuestos constituida por el Reglamento de Máquinas de Juego, aprobado por Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio, en concreto sus artículos 11.4 y 11.7.

El primero de los preceptos establece que "La autorización de instalación tendrá una duración de tres años a partir de la fecha que conste en la misma", y el segundo precepto afirma que "En caso de transmisión de la titularidad del local durante el plazo de vigencia de la autorización, se considerará automáticamente subrogado al nuevo titular en la autorización de la instalación".

No discutiéndose que esa contestación sea acorde con estos preceptos, es la discrepancia con la redacción de los mismos y las consecuencias de su aplicación a este tipo de casos lo que realmente se nos estaba planteando, ya que se produce una limitación de posibilidades a los titulares de este tipo de establecimientos, y cuando nos referimos a estos titulares lo estamos haciendo a quienes explotan el local, ya sean en calidad de propietarios o de arrendatarios. No es función de la Administración en estos supuestos, ni se le puede encomendar, como ocurre en otro tipo de autorizaciones o licencias investigar acerca de las cuestiones civiles, arrendaticias o de propiedad que puedan afectar a estos casos -así, por ejemplo, lo dispone para las Entidades Locales el Decreto de 17 de junio de 1955 que regula el Reglamento de Servicios de las Corporaciones

Locales, al establecer en su artículo 12.1 que "Las autorizaciones y licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del tercero"-.

Lo contrario nos llevaría a obligar a la Administración correspondiente a pronunciarse sobre este tipo de cuestiones y situaciones de índole civil que deben de ser dirimidas en los tribunales de ese orden jurisdiccional, además de que, como se ha expuesto no se puede desconocer la naturaleza jurídica de la autorización administrativa que es la de un acto de la Administración, normalmente reglado, que libera la prohibición del ejercicio de un derecho o libertad preexistente, de forma que la autorización trata simplemente de determinar si la actividad o el ejercicio del derecho o libertad en cuestión cumplen las exigencias legales o reglamentarias, en este caso las establecidas en el Decreto Foral 18/1990.

No obstante lo anterior, y partiendo de estas premisas, si que entendíamos que la situación que se genera con la regulación actual en cuanto a esta materia puede y debe mejorarse. La Administración no sólo debe limitarse a contestar conforme a esa regulación, sino que cuando se le presentan casos en los que observa que se producen este tipo de disfunciones debe de tratar de adoptar las medidas precisas para evitar situaciones que, cuando menos, no son razonables ni, probablemente, la norma haya pretendido generar.

A este respecto tras examinar algunos de los Reglamentos correspondientes a las Máquinas Recreativas en las diferentes Comunidades Autónomas llegamos a la conclusión de que la mayoría de ellos introducen algún precepto que permite o contempla, más allá de la validez temporal que corresponda a este tipo de autorizaciones, que en supuestos de cambio de titularidad de establecimientos, es decir de quien explota el local, se pueda por parte de éste realizar algún tipo de actuación que permita dar por extinguida la autorización de que se trate, o bien se tenga que solicitar una nueva autorización.

Así, el Reglamento de Máquinas de Juego, Auxiliares y otros Sistemas e Instalaciones del País Vasco, aprobado por Decreto 308/1996 de 24 de diciembre, establece en su artículo 45.2 que "El cambio de titularidad del establecimiento o de la empresa operadora titular del permiso o de sus accionistas o partícipes no supondrá la extinción de la autorización de instalación vigente, debiendo subrogarse el nuevo adquiriente en los derechos y obligaciones del anterior, salvo que por parte del nuevo titular se presente ante la Dirección de Juego y Espectáculos denuncia de la validez de la autorización de instalación, quedando en este caso únicamente subrogado hasta el 31 de diciembre del año en que se haya producido el cambio de titularidad". El Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de Cataluña, aprobado por Decreto 316/1992 de 28 de diciembre, establece en su artículo 51.5 que "El cambio de titularidad del establecimiento requerirá una nueva autorización de explotación, solicitada y tramitada de conformidad con este artículo, siempre y cuando el nuevo titular haya obtenido la autorización de instalación a su nombre". Por último el Reglamento de Máquinas de La Rioja, aprobado por Decreto 41/2000 de 28 de julio, establece en su artículo 29.5 que "Los cambios de titularidad del establecimiento precisarán una nueva inscripción".

Podemos observar que en todos ellos, de una forma u otra, se otorga una nueva posibilidad al titular del establecimiento, evitando que se puedan producir situaciones como la que se nos planteaba en este supuesto concreto.

Consideramos por lo tanto que el Reglamento de Máquinas de Juego, aprobado por Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio debería de contemplar en su articulado algún tipo de salvaguarda o garantía en el sentido anteriormente apuntado, sin que corresponda a esta Institución determinar cual debe de ser la concreta redacción o contenido que haya de darse a la modificación que sería necesario realizar, labor esta que corresponde a ese Departamento a la vista de esta y similares experiencias que haya podido detectar en el cumplimiento de las previsiones reglamentarias a que se ha hecho referencia.

Por lo expuesto, formulamos al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN en el sentido de que se arbitren las medidas necesarias para proceder, a la mayor brevedad posible, a la modificación del Decreto Foral 181/1990, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas de Juego, de tal forma que, cuando se produzca un cambio de titularidad del establecimiento, se arbitren las medidas que posibiliten al nuevo titular del local o establecimiento no tener que subrogarse obligatoriamente en las autorizaciones que para la instalación de este tipo de máquinas en cafés-bar o cafeterías se hayan podido otorgar, y que, una vez en vigor dicha modificación, se pudiera dictar el pertinente acto administrativo, si así se solicitara por el citado titular, que diera solución a casos como el planteado.

El citado Departamento, de nuevo a través del Director General de Interior, nos comunicó que se había decidido aceptar dicha recomendación, a cuyo efecto indicaba que se iba a proceder a estudiar una modificación del Reglamento de Máquinas de Juego que resuelva el problema de la subrogación de los titulares de locales o establecimientos en las autorizaciones de máquinas de juego.

II- 09. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

JUSTICIA

Retraso en dictar sentencia.

Se nos manifestaba por el autor de la queja (expte. 02/61/J) la tardanza en dictarse sentencia por parte de la Audiencia Provincial de Pamplona en un recurso de apelación cuya vista se celebró el 23 de enero de 2001 contra la dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Tudela en un juicio de menor cuantía.

Al respecto nos informaba que esa por lo menos es la información que les había dado su abogado, que no se había dictado sentencia y que esto no era normal, circunstancia esta que le estaba ocasionando, además de una gravísima incertidumbre e inseguridad, un perjuicio moral y económico sin ninguna razón ni justificación.

Por todo ello solicitaba que se tratase de aclarar por qué no se había dictado en el recurso de apelación citado y, en el caso de que se hubiese dictado, por qué se le ocultaba el resultado.

Como consecuencia de lo anterior nos dirigimos al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra a fin de que, en su caso, pudiera adoptar las resoluciones que considerase oportunas para su atención, rogándole que las conclusiones que al respecto pudiera alcanzar nos fuesen comunicadas.

Al poco tiempo recibimos la oportuna contestación en la que se nos indicaba que recientemente había sido dictada la correspondiente por la Audiencia Provincial de Pamplona en el Rollo de Apelación Civil núm. ——, diamante del Juicio de Menor cuantía núm. ——— del Juzgado de 1ª Instancia núm. 1 de Tudela.

De igual forma en otra de las quejas (expte. 02/83/J) se nos transmitía la situación en que se encontraban sus autores como consecuencia de que, tras haber interpuesto el correspondiente recurso de apelación ante la Audiencia Provincial en relación a un procedimiento de menor cuantía y haber quedado el juicio visto para el 14 de febrero de 2001, no se había dictado todavía la correspondiente , ocasionándoles serios perjuicios a la vista de las circunstancias en que se encontraban.

Solicitada información sobre este caso al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, éste nos contestó, dándonos cuenta de la fecha en que se dictó la correspondiente , de lo cual ya había informado a los autores de la queja.

Ejecución de sentencias

En otro caso (expte. 02/66/J) se nos transmitía el retraso en la ejecución de una sentencia dictada en el año 1997 en Juicio de Menor Cuantía por uno de los Juzgados de Estella, y que fue confirmada en ese mismo año en el recurso de apelación interpuesto ante la Audiencia Provincial.

Se nos hacía referencia a que todavía no se había procedido a la ejecución correspondiente y a los perjuicios que ello le estaba ocasionando a la Comunidad de Propietarios afectada por esa falta de ejecución, que por ello no podía iniciar las obras de rehabilitación de un inmueble con graves deficiencias constructivas, lo cual, a su vez, repercutía en la difícil habitabilidad de las viviendas sitas en el mismo.

Trasladado el caso al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra a fin de que se pudiesen adoptar las resoluciones que considerase oportunas para su atención, éste nos informó:

"Con fecha 19 de abril se recibió en esta Presidencia el informe en relación con esta queja emitido por la Sra. Juez de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Estella, del que le remito una copia, dándose traslado del mismo al Letrado de la Sra. [...] para que en plazo de diez días manifestara si sus clientes quieren proseguir con la queja o entienden que con tal informe se satisfizo la misma, sin que al día de hoy se haya recibido contestación alguna, lo que ha motivado un nuevo requerimiento, esta vez bajo apercibimiento de archivo."

Al justificarse por tanto los aspectos sobre los que se le había solicitado información, y teniendo conocimiento de la misma los autores de la queja, sin que hubiesen contestado a lo que se les solicitaba, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este asunto.

Tramitación de denuncia.

Se nos formuló una queja (expte. 02/74/J) en relación a la supuesta demora en la tramitación de una denuncia presentada en uno de los Juzgados de Tudela por parte de la Policía Nacional como consecuencia de la denuncia que el intere-

sado había efectuado en la Comisaría de dicha localidad al haber sido objeto de un robo de una determinada cantidad de dinero en el mes de diciembre de 2001.

Del escrito presentado no se deducían con demasiada precisión los hechos concretos que le llevaban a esta persona a presentar dicha queja, si bien hacía referencia a como desde la Policía se le informó que remitirían el atestado a un Juzgado concreto, además de indicarle el que en ese día se encontraba de guardia.

Ante ello y tras contactar telefónicamente con el Juzgado, le indicaron que no era un tema urgente y que lo tratarían en el mes de enero. Al no citarle en ese mes se volvió a interesar por el tema en los dos Juzgados afectados, indicándole desde los mismos que no sabían nada de dicha denuncia, por lo que requirió a la Policía Nacional para que volviese a remitir copia del atestado, calificando toda esta actuación como incomprensible, motivo por el que había decido emprender acciones legales al respecto.

A la vista de todo lo que manifestaba en el escrito de queja, que parecía que le había imposibilitado que se pudiera recabar una prueba incriminatoria que él consideraba fundamental, como era la cinta de vídeo del correspondiente cajero automático donde se produjo el robo, nos dirigimos a los dos Juzgados afectados para que nos informasen sobre la cuestión planteada en la queja.

Uno de ellos nos informó que, en efecto, recibió el correspondiente atestado policial núm. [...] procedente de la Comisaría de Tudela del Cuerpo Nacional de Policía con fecha 20-1-02, por denuncia presentada por D. [...] en la que relataba como se habían efectuado disposiciones en efectivo de su cuenta bancaria a través de tarjeta de crédito, una vez que la misma le había sido sustraída.

Los hechos fueron calificados como constitutivos de un delito contra la propiedad acordando dicho Juzgado en fecha 30-1-02 la incoación de diligencias previas y citar al denunciante para practicar ofrecimiento de acciones y recibirle declaración, diligencia que fue practicada el 6-2-02. Con fecha 13-3-02 y deduciéndose quien era la persona presuntamente autora de los hechos se acordó recibirle declaración en calidad de imputado, remitiendo el oportuno exhorto a la localidad en que reside, estando pendiente en ese momento de recibirse el exhorto cumplimentado.

En el atestado de la Policía Nacional constaba la siguiente Diligencia "Para hacer constar que funcionarios de este grupo, se personan en Caja [...] sita en Plaza [...] de Tudela, al objeto de poder visualizar la cinta de filmación de dicho establecimiento. Que visualizada la misma, éste, únicamente graba las imágenes del interior de la entidad, no existiendo filmación de la zona del cajero automático". Por esta razón la Policía no acompañó ninguna cinta ni se solicitó finalmente la misma de la entidad donde se efectuaron las disposiciones.

Por último se nos indicaba en la información transmitida que, preguntado al personal que tramita los asuntos penales, éste informó de que, como se encontraba en funciones de guardia el Juzgado número [..] en el momento de interponerse la denuncia y así debieron informar en Comisaría, el denunciante acudió en varias ocasiones a dicho Juzgado preguntando por su denuncia y ante la falta de constancia de dicha denuncia en ese Juzgado fue acompañado personalmente por una funcionaria del mismo a averiguar si había tenido entrada en este otro juzgado, donde, tras comprobar en el Libro Registro de asuntos que no constaba la entrada del atestado, se procedió a contactar con la citada Comisaría a fin de que finalmente remitieran el atestado, incoándose inmediatamente Diligencias Previas.

En este sentido se nos hacía constar que no todas las denuncias que constan en atestados se remiten inmediatamente al Juzgado tras su interposición, pues la Policía en su función de averiguación de los hechos y de las personas responsables, debe practicar aquellas diligencias de investigación necesarias y hasta que no estén concluidas no se remiten; y en este caso la Policía tuvo que practicar las oportunas diligencias de averiguación en la entidad bancaria donde se realizaron los hechos, así como averiguar la identidad del presunto autor de los mismos y tratar de localizarle para recibirle declaración como denunciado, diligencia esta última que resultó negativa por su falta de localización.

Así pues, a la vista de dicha información y de que se había actuado con la diligencia debida, trasladamos dicha información al autor de la queja, procediendo a su archivo.

Acceso a documentación contenida en expediente.

Se nos planteó igualmente (expte. 02/190/J) la falta de contestación a una solicitud presentada en el Juzgado de Aoiz pidiendo que se le facilitase al autor de la queja una copia de las actuaciones judiciales que se tramitaron en ese juzgado como consecuencia de un accidente de tráfico ocurrido en 1980 en el que falleció su padre.

Dicha documentación le era del todo punto necesaria para reclamar las indemnizaciones que pudieran corresponderle por el citado accidente a cuyo efecto ya le había sido designado Letrado y Procurador por el Colegio de Abogados de Pamplona.

A día de presentación de la queja y habiéndose personado varias veces en dicho juzgado no se le había facilitado ninguna documentación porque, según los funcionarios que le atendieron, no la habían podido encontrar, entre otros motivos, por no disponer de personal suficiente para realizar ese trabajo.

Por todo ello solicitaba que se adoptasen las medidas oportunas para que se le facilitase copia del referido expediente.

Habiéndonos interesado sobre esta cuestión ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, se nos informó por parte de éste de las diferentes gestiones llevadas a cabo para localizar dichas actuaciones, haciéndonos saber igualmente que los archivos del citado Juzgado de Aoiz se encontraban en Pamplona como consecuencia del traslado que se había efectuado a causa de las obras que se estaban realizando de un nuevo edificio.

En este sentido nos indicaba que si el autor de la queja estaba interesado en obtener la documentación que venía solicitando, podía dirigirse a la Sra. Archivera del Palacio de Justicia de Pamplona, a través de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Navarra.

Como consecuencia de ello le dimos traslado de dicha información al autor de la queja, por si pudiera serle de utilidad, procediendo por tanto a dar por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto salvo que éste nos hiciese saber nuevos motivos que justificasen lo contrario, como podría ser el hecho de que se continuase sin atender su solicitud. Finalmente esta persona no ha vuelto a dirigirse a nosotros sobre esta cuestión alguna una vez transmitida dicha información.

II 10. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

MEDIO AMBIENTE

SANIDAD AMBIENTAL

Molestias por la existencia de un corral con purines en Arraioz (Baztan).

Se planteaba en este caso (exp. 132/2001/9) la existencia de una cuadra de ganado bovino junto a la vivienda propiedad de la autora de la queja en Arraioz (Baztan), con los olores y molestias que venía causando la extracción de los purines originados en la misma.

Del estudio de dicha cuestión, del que se dio cumplida cuenta en el Informe Anual de esta Institución correspondiente al año 2001, se concluyó formulando al Ayuntamiento del Noble Valle y Universidad de Baztan un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que su actuación en este tipo de casos se encaminara hacia el cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora de esta clase de actividades, teniendo en cuenta por otra parte que el art. 42.3 b) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, atribuye a los Ayuntamientos unas responsabilidades mínimas en materia de sanidad y salubridad públicas, de la misma forma que lo hace el Art. 24 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, para lo cual considerábamos se debería realizar el oportuno seguimiento y control de este tipo de actividades mediante la realización de cuantas inspecciones resulten precisas para dar cumplimiento a la normativa medio ambiental y sanitaria que les resulta de aplicación, así como considerar la posibilidad de aprobar una ordenanza municipal que regule las actividades clasificadas del término municipal.

Dado que en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2001 no pudimos dar cuenta de la respuesta dada por dicho Ayuntamiento a nuestras indicaciones, dejamos constancia en este informe de que, finalmente, desde dicha Entidad se remitió la oportuna contestación manifestando que se aceptaba el recordatorio de deberes legales formulado.

Posteriormente se volvió a recibir nuevo escrito de la autora de la queja en el que se nos manifestaba que no se había cumplido con dicho Recordatorio.

Por ello nos dirigimos de nuevo al citado Ayuntamiento a efectos de que nos informase sobre las medidas que, en relación con dicho Recordatorio, se habían adoptado, contestándonos al poco tiempo indicándonos que la instalación ganadera cumplía las condiciones higiénico sanitarias y medioambientales adecuadas en función de las características de la explotación, además de que, de las diferentes visitas de inspección efectuadas por parte de la Policía Local, se desprendía que, en los alrededores de la vivienda del titular de la citada instalación, no se apreciaban malos olores ni vertidos sólidos o líquidos y que la extracción de purines se viene realizando introduciendo el tubo de la cisterna dentro de la cuadra sin afectar al exterior.

PROTECCIÓN DE ESPACIOS NATURALES

Prospecciones para detectar la presencia de hidrocarburos en la Sierra de Urbasa-Andía.

ANTECEDENTES

La autora de la queja, en este caso una entidad para la defensa del medio natural, ponía en nuestro conocimiento (expte. 99/2001/9) las actividades de búsqueda de hidrocarburos desarrolladas en el Parque Natural de Urbasa por parte de una compañía, respecto de la cual planteaba que, durante los últimos meses del año 2000 y primeros del 2001, la citada compañía procedió a la realización de una campaña sísmica para la investigación de la presencia de hidrocarburos en la sierra de Urbasa-Andía, que requirió la perforación de agujeros de seis metros de profundidad en el que explotaban 2,5 kilogramos de dinamita Goma 2 EC por perforación, cifrando el uso de dinamita en un total de 3.500 kilogramos.

Hacían referencia igualmente en su escrito a que estas actividades, que consideraban contrarias a la legislación que regula los usos del Parque Natural de Urbasa-Andía y a la legislación medio-ambiental navarra, habían contado con diversos permisos del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, pese a diversas prohibiciones contenidas en los arts. 18 y 19 del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales que detallaban, a la catalogación como residuos peligrosos por la Decisión del Consejo 94/904/CE a los generados por las explosiones realizadas en dichas prospecciones y a que el Decreto Foral 229/1993, de 19 de julio, exige para este tipo de actividades la realización del correspondiente Estudio de Afección Medioambiental, que no se había exigido a la empresa, habiéndose con ello puesto en peligro la calidad del agua de la que depende una gran parte de los ciudadanos de Navarra y la continuidad de los acuíferos existentes en la zona, al haberse podido producir desviaciones de los conductos de agua, además de otra serie de afecciones ligadas al trasiego de maquinaria pesada por dicha sierra.

Tras solicitarlo en tal sentido se recibió el correspondiente escrito-informe del Consejero de dicho Departamento en el que se nos informaba que los estudios en cuestión se habían realizado en Navarra y en la Comunidad Autónoma Vasca. En Navarra la zona en la que se había desarrollado el estudio no se limitaba exclusivamente al Parque Natural de Urbasa-Andía, sino también a fincas particulares. Los terrenos afectados en la provincia de Álava se situaban en la Sierra de Entzia, limítrofe con el Parque Natural de Urbasa-Andía y en una longitud superior a los tres kilómetros.

Continuaba manifestando que “la zona incluida dentro de los estudios, en la Sierra de Urbasa propiamente dicha, supone menos del 40% de la superficie global incluida en el estudio.

Los terrenos globalmente incluidos en el estudio, tanto en Álava como en Navarra, suponen una superficie muy reducida. De hecho, las perforaciones realizadas, tanto en Navarra como en la Comunidad Autónoma Vasca, equivalen a 0,04 hectáreas. El diámetro de cada una de las perforaciones presentaba diámetro de entre 3 y 6 centímetros.

Si comparamos esta superficie de 0,04 hectáreas con el espacio protegido del Parque Natural de Urbasa-Andía, nos encontramos con que equivale al 0,0001575% del total del Parque.

El sistema empleado en estos estudios consiste en provocar pequeñas detonaciones con objeto de estudiar las características del subsuelo. Las pequeñas detonaciones crean una onda sonora que es captada en la superficie mediante aparatos de gran sensibilidad acústica. En función de la velocidad de transmisión de esta onda se caracteriza el tipo de composición del terreno.

Este sistema de estudio geológico se emplea en la búsqueda de hidrocarburos, pero también en la de acuíferos, por lo que difícilmente puede causar afecciones a los cursos de agua del subsuelo de Urbasa.

Por otro lado, la zona de estudio de Navarra se situaba en la parte más occidental del Parque, es decir, en la más alejada de los manantiales de Arteta, Riezu y Urederra.

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda prohibió expresamente la tala de árboles, la apertura de nuevas pistas y limitó la circulación de los vehículos a los caminos ya existentes.

En ningún momento se estaba realizando ninguna explotación, ni afección significativa alguna sino sólo un “Trabajo de Investigación y Estudio” a través del cual se va a recabar información relativa al subsuelo.

Inicialmente se realizó una primera observación sobre el terreno con el fin de localizar la línea de prospección. Posteriormente, se efectuaron trabajos de topografía consistentes en la colocación de estaquillas de madera de 30-40 centímetros cada 20 metros siguiendo una línea recta, con el

fin de dibujar un esquema a escala conveniente en el que figuren las futuras perforaciones y los accesos a utilizar. Finalmente, se llevaron a cabo trabajos de perforación de 1.450 barrenos a 6 metros de profundidad, y de explosionado y registro simultáneo de las vibraciones de dichos barrenos.

Todas las fases de esta campaña fueron autorizadas previamente por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda. Dicho Departamento ha supervisado en todo momento las actividades autorizadas, velando por la conservación de la biodiversidad del Parque Natural de Urbasa y Andía.

Los informes realizados durante el seguimiento de estos trabajos afirman que no se han producido daños significativos en el medio natural ni en los acuíferos.

Las labores de prospección realizadas en el Parque Natural de Urbasa y Andía no han supuesto afección medioambiental alguna que ponga en peligro la conservación y protección de los valores naturales específicos de esta área natural. En particular, no ha habido afección alguna al arbolado, las actividades de prospección no han coincidido con la época de nidificación de las especies de la zona, no ha habido alteración del régimen hídrico superficial ni han afectado a los recursos subterráneos dadas las características del sondeo.

Las únicas afecciones que es preciso restaurar son temporales y de mínima envergadura y se han producido sobre pistas y zonas de pastos. Dicha restauración está siendo efectuada en estos momentos".

Se hacía referencia en el informe a que la compañía en cuestión es la operadora de los Permisos de Investigación "Loquiz" y "Urederra", situados en las provincias de Álava y Navarra, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 2550/1996, de 5 de diciembre y la Orden de 4 de mayo de 1999 del Ministerio de Industria y Energía, y a que estos trabajos, que tienen por objeto mejorar el conocimiento de las estructuras subyacentes, son de interés nacional y han sido declarados de Utilidad Pública según dispone el Título V de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Finalmente, tras hacerse referencia a la forma en que se puede acceder y obtener los datos y resultados de los sondeos, se indicaba que las actividades de investigación y estudio, de acuerdo con la ley de protección de espacios naturales, están consideradas como autorizables en el borrador del Plan Rector del Uso y Gestión de Urbasa y Andía que estaba en esos momentos pendiente de aprobación, después de haber sido sometido a un proceso de alegaciones y de debate por el patronato del Parque Natural de Urbasa-Andía en la sesión expresamente convocada para tal fin. En esta sesión, según se manifestaba, ningún vocal manifestó reparo alguno sobre los trabajos de investigación realizados, salvo una petición de información solicitada por un vocal, información que le fue facilitada, por lo cual los trabajos autorizados estaban en consonancia con dicho documento.

No obstante, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda consideraba que la hipotética extracción futura de hidrocarburos en el Parque natural de Urbasa y Andía deberá estar en todo momento supeditada a los objetivos de conservación del Parque, entre los que está la protección de los sistemas acuíferos, la vegetación, la fauna y el suelo y contar con las autorizaciones pertinentes. En este sentido exponía cómo el artículo 18 de la Normativa del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Urbasa y Andía establece que no se permitirán nuevas actividades extractivas.

Finalizaba el referido informe manifestando que los trabajos concluyeron el pasado 15 de marzo de 2001 y que el Patronato del Parque Natural de Urbasa-Andía es un órgano consultivo respecto del que la normativa vigente no obliga al Departamento a informarle de este caso.

ANÁLISIS

Previamente a cualquier consideración sobre las diferentes cuestiones que se planteaban, se analizó la normativa específica que afecta al Parque Natural de Urbasa, que es donde se ha localizado fundamentalmente la actividad que ha originado la queja y por cuya afección a ese espacio se ha cuestionado tal actividad y los permisos que la han posibilitado.

En primer lugar la Ley Foral 3/1997, de 27 de febrero, por la que se crea y regula el Parque Natural de Urbasa y Andía, establece en su art. 2 que dicho Parque se regirá por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales aprobado por el Gobierno de Navarra mediante el Decreto Foral 267/1996, de 1 de julio. El art. 4 atribuye la gestión del Parque, salvo en el territorio del Monte Limitaciones, al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra. Se prevé la creación de un Patronato como órgano de participación y apoyo a la gestión, concluyendo dicha Ley Foral en su Disposición Adicional Primera que, en desarrollo del Plan de

Ordenación de los Recursos Naturales, y para el ámbito del Parque, excluido el Monte Limitaciones, el Departamento antes citado redactará en el plazo de un año, con la participación de los sectores directamente interesados en los correspondientes usos, el Plan Rector de Uso y Gestión.

Este último Plan, superando la previsiones iniciales de plazo, ha sido finalmente aprobado mediante Decreto Foral 340/2001, de 4 de diciembre.

A la vista de esta normativa específica que regula el Parque Natural de Urbasa y Andía, lo primero que analizamos fue la posibilidad o no de realizar este tipo de actividades. Dado que la Ley Foral se remite al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales e, incluso, al Plan Rector de Uso y Gestión, son estos Planes los que deberían de permitir aclarar esta cuestión.

Así, el primero de ellos, si bien no utiliza la misma terminología en cuanto a la posible realización de este tipo de estudios o actividades de investigación -habla de trabajos de carácter científico-, no parece que impida su autorización a la vista, tanto de las prohibiciones que contiene, como de la regulación que efectúa de otro tipo de actividades. De hecho, es el segundo de los planes, el de uso y gestión, el que se refiere expresamente a la posibilidad de conceder autorización para las actividades de investigación. Lo que si queda claro y evidente es la prohibición de la realización de nuevas actividades extractivas o explotaciones industriales.

A la vista de la información que se nos había facilitado, resultaba que nos encontrábamos propiamente con un estudio de investigación geofísica, es decir, aquél que pretende investigar las características físicas de la tierra por medio de instrumentos y métodos que determinen las condiciones del sustrato por el análisis de dichas propiedades físicas, tales como peso específico, conductividad eléctrica, susceptibilidad magnética, radioactividad, propagación de las ondas sísmicas, flujo calorífico, etc.

Este tipo de estudios geofísicos se realizan mediante la perforación del sustrato con diámetros entre 40 y 70 mm, la introducción de una carga explosiva, su detonación, creación de una onda y recogida de datos en superficie mediante aparatos y, finalmente, análisis de los datos.

En cuanto a la perforación necesaria no parece que podamos equipararla a lo que sería propiamente una actividad extractiva por cuanto se realiza habitualmente con una máquina perforadora similar a las que se utilizan en las perforaciones para voladuras y mediante la destrucción del material con un martillo o con martillo en fondo sobre el varillaje, convirtiéndose el material perforado (la roca) en un detritus con tamaños máximos de 1 cm, es decir un material de granulometría menor a la de una arena.

Ello nos llevó a considerar en primer lugar que la actividad en cuestión era posible autorizarla conforme a la normativa específica que acabamos de citar y que afecta especialmente al Parque Natural de Urbasa y Andía, si bien el hecho de que el Plan Rector de Uso y Gestión haya sido aprobado con notable retraso respecto a las fechas previstas inicialmente ha contribuido a que durante este tiempo se hayan generado las lógicas dudas sobre estas y otras cuestiones relativas al uso y ordenación del Parque, por lo que en este tipo de supuestos cabe exigir a la Administración el cumplimiento de las previsiones legalmente establecidas para contar con este tipo de instrumentos lo antes posible.

Por otra parte, la consideración de que este tipo de actividad había puesto en peligro la calidad del agua y la continuidad de los acuíferos de la zona, al haberse podido producir desviaciones de los conductos de agua y la contaminación de la misma, debía de matizarse a nuestro juicio pues una detonación de este calibre no parece que pueda poner en peligro las posibles desviaciones de los cursos de agua subterránea, debido a su pequeña incidencia en el sustrato rocoso. Téngase en cuenta que en hidrogeología el método más utilizado para su investigación es precisamente la geofísica.

La entidad de la actividad, además, condicionaría la necesidad de someterla a un previo Estudio de Afección Medioambiental. Sin embargo, como se ha dicho, del tipo de actividad de que se trata y de los supuestos que se contemplan para la exigencia de dicho estudio en el Decreto Foral 229/1993, de 19 de julio, referido por otra parte a planes y proyectos, no parece que se desprenda tal exigencia o necesidad.

Resulta en este sentido más problemático, en cuanto a afecciones al medio natural, el necesario tránsito de vehículos y maquinarias por la zona afectada que exige este tipo de actividades, a cuyo efecto, desde el Departamento se informó que se prohibió la apertura de nuevas pistas, limitando la circulación de vehículos a los caminos ya existentes, prohibiendo la tala de árboles, además de realizarse informes de seguimiento de estos trabajos de los que se deduce que no se habían producido daños significativos en el medio natural y de que se tuvieron en cuenta otros aspectos

como la época de nidificación de las especies de la zona, concluyendo con la restauración de las afecciones temporales de poca envergadura que produjeron sobre pistas y zona de pastos.

Hechas las consideraciones anteriores sobre la actividad llevada a cabo y su compatibilidad con la normativa de aplicación, sin embargo, nos pareció que debían de abordarse igualmente dos cuestiones a las que hacía referencia el propio Departamento en la parte final de su informe. Una de ellas es relativa a la prohibición de nuevas actividades extractivas en el Parque y la otra, la participación en este tipo de cuestiones del Patronato del Parque.

Respecto a la primera, del examen de la normativa a que hemos hecho referencia y que regula el uso y gestión del Parque, las previsiones son claras en el sentido de prohibir en Urbasa y Andía las nuevas actividades extractivas o explotaciones industriales en tanto y cuanto se mantenga lo dispuesto en el art. 18 del P.O.R.N. de Urbasa y Andía y en el punto 4.7.2. del Plan Rector de Uso y Gestión de Urbasa y Andía.

Por lo que se refiere a la actuación del Patronato en este tipo de cuestiones, no podemos sino discrepar de la afirmación que se realizaba en el informe en el sentido de que, como órgano consultivo que es, la normativa vigente no obliga al Departamento a informarle de este caso.

El Decreto Foral 80/1998, de 9 de marzo, por el que se constituye el Patronato del Parque Natural de Urbasa y Andía y se dictan normas referidas a composición y funcionamiento del mismo, al ocuparse de las funciones que le corresponden, contempla en su art. 3.2,e) la de "recibir información de las actuaciones y actividades que se desarrollen en el Parque Natural y estén relacionados con la gestión y conservación de los recursos naturales, el uso público y la administración del espacio". De hecho, las actividades de investigación, como la que estamos analizando, están contempladas como autorizables en el Plan Rector de Uso y Gestión precisamente dentro de las directrices para uso público.

Por otra parte parece que se olvida que el Patronato no sólo está concebido como órgano consultivo sino también, y es importante destacarlo, como órgano participativo. Así se desprende de la Ley Foral por la que se crea el Parque Natural que en su exposición de motivos recoge cómo se crea dicho Patronato para la participación social en la gestión, configuración ésta de dicho órgano que es mantenida igualmente en el propio Decreto Foral 80/1998 por el que se constituye el Patronato.

En el caso de la actividad que nos ocupa, el informe parecía indicar que hubo algún tipo de información en el referido Patronato, si bien a solicitud de un vocal del mismo, cuestión esta que, unida a la afirmación que realizaba el Departamento respecto a considerar que no está obligado a informar sobre este tipo de cuestiones, nos lleva a contradecir este criterio y a afirmar que, a nuestro juicio, sí existe obligación de informar en estos casos al Patronato en los términos a que hace referencia el art. 3.2,e) del D.F. 80/98 y cuando se trate de actuaciones o actividades de las indicadas en el mismo. Y ello sin perjuicio de que, de forma voluntaria, también se pueden someter a informe de dicho Patronato otros asuntos relacionados con el Parque en base a lo dispuesto en el apartado l) de dicho artículo y de que ese Departamento es el competente para conceder este tipo de autorizaciones.

Por lo anteriormente expuesto se efectuó RECOMENDACIÓN al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra, en el sentido de que en lo sucesivo, y dentro del marco normativo a que se ha hecho mención, aplicable al Parque Natural de Urbasa y Andía, se facilite al Patronato de dicho Parque información acerca de las actuaciones o actividades que, como la que nos ha sido planteada, se indican en el art. 3.2,e) del Decreto Foral 80/98, de 9 de marzo, y ello sin perjuicio de las restantes que se deban de facilitar en virtud de lo establecido en otros apartados del mismo artículo.

Tras reiterar hasta en dos ocasiones la solicitud de contestación a dicha recomendación, el Consejero del citado Departamento contestó indicando que había decidido aceptar la misma.

MEDIO AMBIENTE URBANO

Molestias por la concentración de bares en una zona de Viana.

ANTECEDENTES

Se presentaron en esta Institución diversos escritos de queja (expte. 02/135/M) en los que se puso en nuestro conocimiento la situación que se venía produciendo en la zona de las calles Nueva y Serapio Urra de Viana, donde se ubican un importante número de bares y disco-bares.

En dichos escritos se nos indicaba que muchos de estos locales, salvo uno de ellos, venían incumpliendo de forma reiterada lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Foral 135/1989, de 8 de junio, en lo que se refiere a que el acceso del público a los mismos debe de realizarse a través

de un departamento estanco con absorción acústica y doble puerta, sin que a pesar del tiempo transcurrido desde su puesta en funcionamiento se haya procedido a la adaptación correspondiente, tal y como establece la Disposición Transitoria de dicho Decreto Foral.

Asimismo, en los escritos se hacía referencia al artículo 8 del Decreto Foral 221/1991, de 13 de junio regulador de los horarios, donde en su apartado primero se establece la posibilidad de que los Alcaldes puedan modificar los horarios generales durante la celebración de sus fiestas patronales u otras fiestas declaradas oficiales de ámbito local y durante las épocas de Navidad y Semana Santa. Sin embargo al no expresar dicho artículo el horario de cierre para esos días, viene siendo habitual que el cierre se produzca a las diez horas de la mañana, incluso más tarde.

Esta situación, por otra parte, parece que se veía agravada por lo que viene ocurriendo durante los fines de semana y vísperas de festivos en los que, además del incumplimiento de horarios, se produce lanzamientos de petardos, constante suciedad procedente de orines en algunas puertas de domicilios, etc.

Dichas quejas finalizaban solicitando la adopción de las medidas oportunas para que dichos locales cumplan el artículo 12 del Decreto Foral 135/1989, de 8 de junio, imponiendo las medidas sancionadoras que procedan, se exija igualmente el cumplimiento de los horarios fijados en la normativa de aplicación y se respeten los derechos de las personas que viven en la zona.

A la vista de ello nos interesamos ante el Ayuntamiento de Viana sobre las cuestiones planteadas, fundamentalmente en lo que se refería a la situación en que se encontraban dichos locales, seguimiento que desde el Ayuntamiento se realizaba respecto al cumplimiento de las condiciones de autorización y horario de los mismos así como, en su caso, medidas que se hubiesen podido adoptar en relación con los hechos y situaciones expuestas.

El citado Ayuntamiento, mediante escrito de su Alcalde-Presidente nos comunicó que, tras haber recibido nuestro anterior escrito, se convocó por parte del Ayuntamiento una reunión con todos los propietarios de los bares de la zona afectada, donde comprobaron la buena disposición de los propietarios, comprometiéndose a cesar la emisión de música a las 3,30 horas, y adecuar en un tiempo prudencial los locales conforme al artículo 12 del Decreto Foral 135/1989.

En su escrito, el Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento, nos hacía saber igualmente la dificultad que tiene el citado Ayuntamiento para llevar algún tipo de control de ruido cada vez que algún vecino lo solicite, ante la falta de medios y personal cualificado para ello.

ANÁLISIS

Consideraciones generales

El problema del ruido y las molestias, o contaminación acústica, como se ha venido a denominar últimamente, ocasionados por un sinfín de actividades propias de nuestro tiempo actual, tráfico, establecimientos industriales, comerciales y de negocio, bares, discotecas, pubs, sociedades y demás locales dedicados al ocio y entretenimiento, constituye un serio problema que cada vez preocupa más a los ciudadanos y que es continuamente planteado por éstos a las diferentes Administraciones con competencia en la materia, generalmente a los Ayuntamientos por ser la más cercana de ellas.

Es por ello, y porque no es el primero de estos casos que nos ha sido planteado, por lo que, en primer lugar, consideramos necesario realizar una serie de consideraciones generales al respecto, que van más allá de la cuestión concreta planteada en este caso, para, después, pronunciarnos sobre el mismo.

En el momento actual el ruido es, sin duda, uno de los elementos contaminantes con mayor repercusión en la degradación de la calidad de vida de la población y produce molestias que llegan a ocasionar conflictos vecinales. Además afecta a la salud física y mental, pudiendo provocar importantes consecuencias y alteraciones psicológicas y sociales.

Tradicionalmente, los efectos del ruido han sido considerados como meras molestias, hoy en día, sin embargo, puede afirmarse que existe una relación ruido-enfermedad. La propia Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud, no sólo como la simple ausencia de enfermedad o invalidez, sino como un estado de bienestar general: físico, psíquico y social. Y los tratadistas de salud ambiental conceden cada vez más importancia a la necesidad de controlar y reducir los ruidos y molestias a niveles aceptables.

La contaminación acústica es un factor esencial a tener en cuenta en la calidad de vida y constituye, a su vez, causa de profundo malestar cuando no se resuelven las causas que la originan, lo que produce a los ciudadanos incomodidades que afectan directamente a la convivencia,

por lo que su control debe constituir un objetivo fundamental por parte de las Administraciones Públicas competentes en sus políticas de medio ambiente.

Hay que tener en cuenta, a este respecto, que el ruido y la contaminación acústica, no tiene que ver sólo con el medio ambiente, sino que está relacionado con la sanidad, el orden público y el urbanismo.

Normativa

La Constitución Española reconoce en su art. 45 el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, y también el deber de conservarlo, así como a la calidad de vida, haciendo referencia igualmente en el art. 43 al derecho a la protección de la salud, afirmándose que esta cuestión afecta y está igualmente relacionada con el art. 18 del texto fundamental que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio. Se considera cada vez más que las intromisiones sonoras constituyen una nueva forma de invasión del ámbito de la privacidad, que toda vida humana y familiar tiene derecho a considerar como propio e inviolable.

El Tribunal Supremo, ya en una sentencia del año 1.990, en uno de sus fundamentos jurídicos se pronunciaba en el sentido de que el derecho a la tranquilidad y el descanso está implícito en el derecho a un medio ambiente adecuado que garantiza nuestra Constitución al manifestar que "... los vecinos tienen derecho al descanso y a la salud, y uno y otro se ven gravemente conculcados si no se respeta la moderación en la música ambiental. En este problema del respeto por el medio ambiente -en cualquiera de sus manifestaciones, la acústica entre ellas-, los Ayuntamientos y, en general, todos los poderes públicos -por tanto también los Tribunales- tienen que mostrarse particularmente rigurosos».

En fechas más recientes, en las que la sensibilidad social hacia este problema ha ido aumentando el mismo Tribunal ha venido a manifestar que "La amenaza grave a la tranquilidad de los vecinos constituye un daño suficiente como para estimar proporcionada la medida de cierre, y la extensión a la totalidad del local se justifica ante la razonable necesidad de evitar que el mismo continuara funcionando ilegalmente por la vía de hecho, como había venido ocurriendo en contra de las disposiciones adoptadas, y, por consiguiente, que continuase frustrándose la finalidad que el poder público está obligado a cumplir de asegurar la tranquilidad y el descanso de todos" (STS 15 de marzo de 2002).

En este sentido a los municipios les corresponde un papel fundamental en la protección de los ciudadanos contra la contaminación acústica. Así se desprende de las competencias que se les atribuye en el art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, además de lo dispuesto en el art. 84.1.b del mismo texto legal en relación con el art. 1.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1.955; en cuanto que ambos facultan para la intervención en las actividades privadas de los administrados, con el fin de salvaguardar los bienes e intereses susceptibles de protección jurídica anteriormente señalados.

También a ellos les corresponde la ejecución de toda la normativa sobre ruidos emanada de las diversas Administraciones, pudiendo, además, promulgar sus propias Ordenanzas.

Por lo que se refiere a la normativa de nuestra Comunidad, el artículo 34.1 b) de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, atribuye a los Ayuntamientos competencias en materia de salud pública comprendiendo entre las mismas el control sanitario de ruidos y vibraciones.

Asimismo, el Decreto Foral 135/1989, de 8 de junio, que establece las condiciones técnicas que deberán cumplir las actividades emisoras de ruidos y vibraciones, se ocupa de regular este tipo de actividades y, en general, cualquier elemento susceptible de generar niveles sonoros o vibraciones que puedan ser causa de molestias a las personas o riesgos para la salud o el bienestar de las mismas, siendo éste además, según su artículo 2.1., de obligado cumplimiento en la Comunidad Foral de Navarra con independencia del posterior desarrollo que el propio Ayuntamiento realice a través de ordenanzas.

Este Decreto, en su artículo 12.2, establece la obligación de que las "instalaciones de bares, discotecas y similares cuyo nivel sonoro interior sea debido primordialmente a equipos musicales, deben tener un aislamiento acústico bruto entre la actividad y la vivienda más afectada".

También contempla la imposición de sanciones para los bares o instalaciones que infrinjan los niveles sonoros establecidos, que como el mismo establece, es de obligado cumplimiento para los Ayuntamientos, llegando incluso a obligar a cerrar la instalación no sólo por la noche sino de manera permanente en caso de infracciones graves o muy graves.

Además, las circunstancias a que van referidas este tipo de quejas también se ven afectadas por el Decreto Foral 221/1991, de 13 de junio, sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, donde se regulan los horarios de cierre. En este Decreto, se establece la posibilidad de que el Alcalde modifique los horarios de estos establecimientos durante las fiestas patronales y otras fiestas de ámbito local, así como durante las épocas de Navidad y Semana Santa.

Con respecto a las infracciones en los horarios de cierre, la Ley Foral de 26/2001 de 10 de diciembre que modifica la Ley Foral 2/1989, considera como infracciones graves el incumplimiento de los horarios de apertura y cierre, debiendo ser el Consejero de Presidencia Justicia e Interior el que incoe, instruya y resuelva el expediente sancionador.

Conclusiones

En este marco normativo y competencial, compaginar los diversos y hasta contrapuestos intereses que se dan en esta materia es uno de los desafíos que tiene planteados nuestra sociedad en la actualidad. La propia revisión a que ha venido siendo sometida recientemente en Navarra, denota que la realidad social requiere otro tipo de medidas más eficaces que aporten soluciones a los problemas que surgen día a día.

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

Pero, aparte de ello, y en segundo lugar, se debe de ejercer el derecho a denunciar ante los poderes públicos competentes a los responsables de la producción de los ruidos molestos que sean evitables, colaborando de esta forma a evitar que se imponga la cultura de la transgresión en la que se tiende a incurrir con bastante facilidad y frecuencia, máxime si tenemos en cuenta la carencia de una normativa más coherente y actualizada que tipifique con claridad las competencias y responsabilidades de cada parte.

Estas situaciones en general y este caso en particular suelen llevar a enfrentamientos entre los titulares de la actividad y los vecinos de la zona que intentan ejercer su derecho al descanso.

Ello corrobora la necesidad de que las Administraciones Públicas intervengan con prontitud y eficacia en este tipo de situaciones y no se demoren en sus actuaciones. Todas estas actividades o instalaciones están sujetas a una Licencia, con todos sus condicionamientos, que concede el propio Ayuntamiento. Por lo tanto, la Administración puede y debe comprobar mediante inspección la actividad desarrollada por estos establecimientos y si se ajustan a lo que en principio se autorizó, adoptando así las medidas que la Legislación establece para cada posible infracción. En este sentido es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo que afirma que las licencias referidas a este tipo de actividades, constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado, sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a las posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad.

Somos conscientes de la dificultad que en ocasiones conlleva el ejercicio de este tipo de competencias por parte de las Entidades Locales en una Comunidad como la nuestra en que el tamaño de las mismas dificulta que cuenten con los medios adecuados para llevar a la práctica dicho ejercicio. Y también comprendemos lo difícil que ello puede resultar cuando se producen situaciones de enfrentamientos personales en las que confluyen otro tipo de condicionantes y circunstancias.

Aún y todo, no debemos olvidar que las Entidades Locales forman parte de la Administración Pública y el fin primordial de la misma no es otro que servir con objetividad los intereses generales, debiendo de ajustar su actuación, entre otros, al principio de eficacia con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, tal y como el art. 103 de la Constitución impone a la Administración Pública. Por todo ello no puede desconocerse ni hacer omisión de este tipo de obligaciones en base a circunstancias como las manifestadas.

El Tribunal Constitucional, en la línea de lo manifestado, se ha pronunciado de forma clara sobre esta cuestión del ruido en contraste con los derechos fundamentales a la intimidad, integridad física e inviolabilidad del domicilio -Sentencia núm. 119/2001- estableciendo que la lesión de un particular a través de la inmisión de ruido producido por otro particular es tutelable en amparo si la Administración competente, no actúa debidamente, -«culpa in vigilando»- incumpliendo la normativa en materia de ruidos. Asimismo, se ha hecho eco de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su interpretación y tutela de los derechos fundamentales en sentencias como la del caso «Guerra y otros contra Italia», en la que se realiza una llamada de atención a la inactividad municipal en materia medioambiental en general y de contaminación acústica en particular, ya que los Ayuntamiento poseen, en este ámbito, un título de intervención o defensa basado en la potestad de «policía de tranquilidad», recordando que actuaciones de este tipo pueden afectar al bienestar de las personas y privarles del disfrute de su domicilio de manera que perjudique a su vida privada.

Por todo lo anteriormente expuesto, se efectuó RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Viana en el sentido de que, en consonancia con la normativa anteriormente mencionada, ejerza con eficacia las competencias municipales que tienen por objeto la preservación de los derechos fundamentales a que se ha hecho referencia, realizando para ello, y en lo que afecta al caso que nos ha sido planteado, las inspecciones y comprobaciones precisas para determinar, en su caso, la procedencia o no de adoptar las medidas conducentes a garantizar el respeto y cumplimiento de los niveles sonoros máximos establecidos por el Decreto Foral 135/1989, así como las condiciones específicas de las autorizaciones concedidas.

El propio Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento contestó a dicha indicación manifestando su aceptación así como que, al no disponer el mismo de personal técnico, se tomarán las medidas necesarias a la mayor brevedad posible.

Actividad de un disco-bar en Pamplona.

En otro caso las quejas (expte. 02/205/M) provenían de una comunidad de vecinos y tenían como referencia el reiterado incumplimiento tanto de la normativa de cierre como de los ruidos emitidos por el equipo de música de un disco-bar de Pamplona.

Al respecto nos informaban que cuando inicia la actividad el citado establecimiento, un representante del Ayuntamiento de Pamplona, tras las mediciones realizadas en el equipo de música, les comunicó a los vecinos la existencia en el local de un limitador de sonido instalado por el Ayuntamiento para que no tuviesen problemas con los ruidos.

Según los interesados, hasta el momento de presentar la queja el volumen de la música venía siendo superior a lo permitido por la normativa y todos los fines de semana tenían que llamar a la Policía Municipal para interponer la respectiva denuncia, siendo en muchos casos imposible ya que al percatarse de la presencia de la Policía bajaban el volumen del equipo.

Nos puntualizaban como varias de estas denuncias han sido realizadas más tarde de las 2:30 de la noche, por lo que han pedido también a la Policía que se les denunciase por incumplir el horario de cierre. Aún y todo ,la Policía Municipal les informó a los vecinos, según éstos, que existía un acuerdo verbal por el que la apertura de dicho establecimiento se prolongaba hasta las 4:00 horas de la madrugada.

Al prolongarse últimamente las molestias a los domingos por la mañana de 10:00 a 16:00, con los mismos problemas de ruido anteriormente mencionados, solicitaban que se adoptasen las medidas oportunas para obligar a los titulares de la actividad que no se emita más volumen del permitido por la Ley, o en su caso la clausura de la actividad, no dejando pasar el tiempo únicamente con denuncias, ya que desde Septiembre/Octubre de 2001 que comenzaron las mismas, no se ha clausurado la actividad ni un solo día.

Recabada la correspondiente información del Ayuntamiento de Pamplona, éste nos informó que, en efecto, desde el 2 de julio de 2001 hasta el 15 de junio de 2002 la Policía Municipal formuló a la titularidad del establecimiento de hostelería, un total de 14 denuncias por incumplimiento del horario de cierre. Como consecuencia de esas denuncias se incoaron los correspondientes expedientes sancionadores e impusieron las sanciones procedentes.

Asimismo, la policía Municipal levantó 10 actas de medición de ruidos en las que los niveles de inmisión en viviendas eras superiores a los permitidos y se dio traslado de ellas al Área de Medio Ambiente y Sanidad del Ayuntamiento de Pamplona, que es la encargada de tramitar los expedientes sancionadores por ese tipo de infracciones.

Como consecuencia de estas actuaciones y de quejas presentadas por los vecinos, por Reso-

lución de Concejal Delegado de Urbanismo y Vivienda se clausuró finalmente la actividad del citado disco-bar, continuando el local cerrado hasta la actualidad.

A la vista de ello, trasladamos la información recabada a los autores de la queja y procedimos a su archivo.

Licencia de apertura de Sala de Fiestas y declaración de zonas saturadas.

Como consecuencia del escrito de queja que se nos había formulado (expte. 259/2001/9), en el que se solicitaba nuestra intervención ante el Ayuntamiento de Pamplona para evitar los ruidos y molestias ocasionados a los vecinos de la zona por el funcionamiento de bares, discotecas y otros locales de ocio, con independencia de las acciones judiciales que se interpusieron por los autores de la queja contra la licencia otorgada por el Ayuntamiento de Pamplona para el funcionamiento de una sala de fiestas en la Avenida de Bayona, se solicitó informe al citado Ayuntamiento sobre los criterios seguidos para la implantación de zonas saturadas de establecimientos de ocio en determinados lugares de la ciudad y las posibilidades existentes de su ampliación, así como sobre el alcance de estas declaraciones y su efectividad para evitar los ruidos y molestias que se producen.

La cuestión que suscitó dicha queja, la concesión de la referida licencia de apertura, no pudo por lo tanto ser abordada al informarnos los vecinos autores de la misma la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo contra dicha licencia, recurso que posteriormente hemos tenido conocimiento que prosperó, como consecuencia de lo cual la licencia ha sido anulada.

No obstante consideramos necesario recabar información sobre los aspectos reseñados, a lo que el Ayuntamiento de Pamplona nos contestó explicando las diversas actuaciones y normas seguidas para implantar las denominadas zonas saturadas ya desde el año 1986, y las diversas modificaciones normativas dictadas posteriormente para paliar los efectos negativos sobre el vecindario derivados de la existencia de concentraciones de establecimientos de hostelería.

Señalaba el informe municipal que la implantación de tales zonas no ha supuesto los efectos favorables pretendidos, pues al impedirse nuevas aperturas de locales se ha producido una revalorización de los negocios existentes que, además, ha provocado la transformación de los antiguos bares tradicionales en disco-bares. Por todo ello, el Ayuntamiento ha optado por la modificación de la Ordenanza MINP mediante acuerdo de fecha día 3 de enero de 2002, que aprobó la modificación inicial imponiendo, como criterio básico, la exigencia de distancias mínimas entre establecimientos, según sus características. Con tal medida espera evitar la concentración que resulta tan perjudicial para los vecinos residentes en la zona donde se implantan este tipo de negocios.

Desde que se recibió dicho informe esperamos a que concluyera el procedimiento de aprobación definitiva de la modificación de la ordenanza MINP, que ya se encuentra en vigor tras la publicación de la misma en el Boletín Oficial de Navarra. También tuvimos en cuenta el anunciado cambio normativo en materia de horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas, cambio que se ha materializado en el Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, que deroga el Decreto Foral 221/1991, de 13 de junio, que regulaba anteriormente el régimen de horarios, y en el Decreto Foral 202/2002, de 23 de septiembre, que aprueba el nuevo catálogo de establecimientos y el registro de empresas y locales.

Para el examen de la nueva regulación contenida en estas normas, reiteramos la relación de esta materia con los derechos amparados constitucionalmente en los artículos 15 y 18.1 y 2 de la Constitución Española, a tenor de los cuales todos los ciudadanos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15); se les garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1); y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2). Igualmente volvimos a hacer referencia a la doctrina emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, derivada de Declaración Universal de Derechos Humanos, que sirve de base, junto a los Tratados y Acuerdos Internacionales, para interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, como dispone su artículo 10.2.

Desde esta perspectiva, se debe concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido y molestias insoportables que, además, puedan ser evitados mediante la imposición de medidas adecuadas, ha de merecer la protección dispensada a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, en la medida en que afectan gravemente a la salud de los ciudadanos.

Entrando al examen de la modificación de la Ordenanza MINP de Pamplona se observaba que se había introducido un nuevo criterio para permitir la apertura de nuevos establecimientos, como era la imposición de distancias mínimas entre los exis-

tentes y los de nueva creación. Así, el artículo 6.B, respecto a los establecimientos denominados disco-bares y similares, cuyo horario de cierre se fija a las 3,30 horas, exige para su nueva apertura que se garantice, al menos, una distancia de 100 metros respecto a los existentes de esa categoría. En relación a los establecimientos que tienen autorizado su cierre más allá de las 3,30 horas, las discotecas y similares, establece una distancia mínima de 500 metros de otros negocios de la misma categoría y de 100 metros si es de la anterior. En cualquier caso, las discotecas sólo se pueden abrir en zonas aisladas o en edificaciones cuya estructura sea totalmente independiente de las destinadas a vivienda. Con tal medida es muy posible que se eviten las concentraciones de establecimientos hosteleros de esas características, con los efectos beneficiosos que comportaría para los vecinos de los inmuebles afectados, pues al evitarse las concentraciones de los locales disminuye la demanda de los clientes y se evitan las consiguientes aglomeraciones de éstos en las vías públicas.

Por otra parte, consideramos muy importante la reforma llevada de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, de los Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, introducida por la Ley Foral 26/2001, de 10 de diciembre (Boletín Oficial de Navarra de 17 de diciembre de 2001), que, entre otras medidas, tipifica como infracciones graves las cometidas en materia de horarios y por las emisiones de ruidos en más de 10 decibelios por encima del nivel sonoro permitido, con lo que el régimen sancionador se endurece considerablemente en estos casos. Además, el Ayuntamiento de Pamplona tiene competencia a partir de esta ley para imponer sanciones por faltas graves, lo cual permitirá una mayor exigencia para el cumplimiento de las normas por parte de los titulares de los negocios. A partir de la entrada en vigor de dicha ley, el Ayuntamiento puede imponer sanciones de multa desde 601 hasta 6.010 euros, aparte de otras sanciones previstas en el artículo 26.2 de la norma, como son la suspensión de la actividad del local hasta dos años e incluso su clausura durante un año.

La tipificación de estas infracciones como graves es sumamente importante, pues basta la reiteración o la reincidencia, para convertir una nueva infracción en muy grave, con efectos mucho más severos para el infractor. Con anterioridad al nuevo régimen, la mayoría de este tipo de infracciones estaban calificadas como leves y las posibles sanciones de multa eran poco disuasorias, dada su escasa cuantía, lo que comportaba que la infracción de la normativa pudiera resultar, incluso, relativamente “rentable”. También el modo de distribución competencial en materia sancionadora existente entre el Departamento de Interior del Gobierno de Navarra y los Ayuntamientos era poco operativo para perseguir las infracciones. Ahora, al menos en el municipio de Pamplona, la tramitación y resolución de los expedientes sancionadores por faltas leves y graves se ha unificado en el Ayuntamiento, lo cual constituirá una herramienta importante para atajar debidamente la comisión de infracciones.

Asimismo, el recientemente aprobado Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, ha introducido importantes novedades respecto al régimen de horarios de cierre de los establecimientos de ocio, al regular con mayor precisión y rigor los horarios de apertura y de cierre de éstos. El nuevo régimen de horarios pretende corregir las deficiencias del sistema establecido por el derogado Decreto Foral 221/1991, que posibilitaba la reapertura de los locales a las 6 horas, aunque exigía un lapso de tiempo de 4 horas entre el cierre y la reapertura. Ahora, se han establecido límites mucho más rigurosos para los horarios de apertura de los bares especiales y cafés-espectáculo que se fijan a las 13 horas, y los de las discotecas a las 18 horas. Aparte de esta medida, también se ha rebajado el horario de cierre de otro tipo de establecimientos como bares, cafeterías, restaurantes, etc, que se limita a la 1,30 horas.

Por otra parte, el Decreto Foral 202/2002, de 23 de septiembre, por el que se establece el catálogo de establecimientos de ocio y el registro correspondiente, regula con bastante precisión los distintos tipos de locales, sus características y exigencias para evitar las molestias al vecindario residente, y establece un conjunto de medidas de control que redundará en la mejora del sector.

En conclusión, nos merecieron una valoración positiva el conjunto de medidas reglamentarias que se han implantado a partir de la Ley Foral 26/2001, de 10 de diciembre, por el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona, considerando que su efectiva aplicación abrirá el camino para resolver el problema de forma eficaz sin perjuicio de que se proceda a delimitar nuevas zonas saturadas, o con peligro de saturación, pero estimando, en suma, que con las nuevas medidas a implantar, especialmente con la exigencia de distancias mínimas entre establecimientos, se contribuirá a la resolución sin tener que adoptar otras medidas. A tal efecto, indicamos que el Ayuntamiento debía de ejercer sus competencias con el máximo rigor que exige la defensa de los derechos fundamentales que podrían quedar afectados en caso contrario.

También consideramos en este sentido y desde otra óptica que, pese a las reticencias iniciales, las medidas van a redundar en beneficio del sector hostelero, cuyos profesionales deben ser los primeros interesados en que los servicios que prestan no constituyan una agresión a esos derechos fundamentales que hemos reseñado, y cuya protección es, sin duda, preferente al principio de libertad de empresa.

Finalizamos trasladando estas consideraciones a los autores de la queja, así como el seguimiento que se iba a efectuar sobre la efectiva aplicación de todas estas previsiones.

Molestias ocasionadas por equipo musical de vecinos.

ANTECEDENTES

El autor de la queja (expte. 02/1/M) hacía referencia en su escrito a las reiteradas denuncias presentadas como consecuencia de las continuas molestias que sufría en su vivienda de Astrain por el excesivo volumen de la música de sus vecinos, situación que se repite desde el mes de junio del 2001 y que está poniendo en peligro la salud física y psíquica de su familia.

Al respecto, nos informaba que, junto con las denuncias, se presentaron diversas mediciones realizadas por la Policía Foral como prueba del elevado nivel de ruidos y, a pesar de ello, en el Ayuntamiento de la Cendea de Cizur se le comunicó que no se podría hacer nada al respecto ya que no existía normativa municipal aplicable al caso.

A la vista de ello recabamos información de dicho Ayuntamiento, interesándonos por los motivos por los que no se procedía a aplicar el Decreto Foral núm. 135/89, de 8 de junio, habida cuenta de la inexistencia de normativa local aplicable al caso, así como por si se había llevado a cabo algún tipo de actuación, por parte del municipio, en relación a dichas denuncias y, por último, sobre si existía alguna previsión para dotarse de la correspondiente Ordenanza Municipal a que hace referencia el art. 2 del citado Decreto Foral.

El citado Ayuntamiento, en escrito de su Alcalde-Presidente, remite dicho informe en el que se recoge textualmente lo siguiente:

«Primero.- Que, contrariamente a lo indicado por la Policía Foral, no consideramos de aplicación el Decreto Foral núm. 135/89 que se refiere a actividades clasificadas.

Segundo.- Que con fecha de 15 de marzo se personó en la vivienda de la denunciante el alguacil municipal provisto de un sonómetro al objeto de practicar las mediciones oportunas sin que la interesada le permitiera llevar a cabo ningún tipo de actuación.

Por último, manifestarle que, hasta la fecha, este Ayuntamiento no ha analizado la posibilidad de dotarse de la Ordenanza a que hace referencia el art. 2 del Decreto Foral 135/89».

A este breve Informe se adjuntaban una serie de documentos como el Informe del Alguacil de dicho Ayuntamiento en el que recoge las razones por las que no se realizó la inspección de emisiones acústicas solicitadas, así como copia de las reiteradas denuncias de la Sra. [...] y actas de medición de ruidos efectuadas por la Policía Foral.

ANÁLISIS:

Tras reiterar las consideraciones generales ya reflejadas en los casos anteriores sobre la problemática del ruido como elemento contaminante con graves afecciones a la calidad de vida y a la salud física y mental de la población, hicimos referencia a la normativa de nuestra Comunidad, con especial referencia al artículo 34.1 b) de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, que atribuye a los Ayuntamientos competencias en materia de salud pública comprendiendo entre las mismas el control sanitario de ruidos y vibraciones.

Asimismo, el Decreto Foral 135/1989, de 8 de junio, que establece las condiciones técnicas que deberán cumplir las actividades emisoras de ruidos y vibraciones, se ocupa de regular este tipo de actividades y, en general, cualquier elemento susceptible de generar niveles sonoros o vibraciones que puedan ser causa de molestias a las personas o riesgos para la salud o el bienestar de las mismas. Además, su artículo 2.1 establece que «será de obligado cumplimiento en la Comunidad Foral de Navarra, con independencia del posterior desarrollo que realice del mismo cada Ayuntamiento por medio de sus ordenanzas».

No se podía por tanto compartir la primera de las conclusiones contenidas en el Informe remitido por el Ayuntamiento que consideraba que la citada normativa no era de aplicación a este caso concreto. En principio desconocíamos las razones que llevaban al Ayuntamiento a tal afirmación, al no apoyarla con explicación o argumento alguno al respecto. Nuestra opinión, desde luego, era bien distinta, tanto por lo ya expuesto, como por la propia lectura del citado Decreto que no sólo somete a su ámbito de aplicación a las actividades clasificadas a que hacía referencia el Ayunta-

miento sino, en general, a cualquier elemento susceptible de generar niveles sonoros o vibraciones que puedan ser causa de molestias a las personas o de riesgos para la salud o el bienestar de las mismas.

Posicionamientos como el esgrimido por el Ayuntamiento al respecto, equivaldría a dejar en la más absoluta impunidad innumerables conductas o actividades que, sin estar sometidas a la normativa propia de las denominadas actividades clasificadas, son causantes de ruidos y vibraciones que originen molestias a las personas. Y es por ello por lo que no podíamos compartir la inactividad en que había incurrido la entidad local en este caso.

Somos conscientes de la dificultad que en ocasiones conlleva el ejercicio de este tipo de competencias por parte de las Entidades Locales en una Comunidad como la nuestra en que el tamaño de las mismas dificulta que cuenten con los medios adecuados para llevar a la práctica dicho ejercicio. Y también comprendemos lo difícil que ello puede resultar cuando se producen situaciones de enfrentamientos personales, en las que confluyen otro tipo de condicionantes y circunstancias.

Ahora bien, ello no podía servir de justificación, a nuestro parecer, para que en este supuesto concreto no se hubiera desplegado más actividad que la de enviar al Alguacil Municipal a la vivienda de la denunciante el 15 de marzo de 2002, cuando se venían formulando las oportunas denuncias desde el mes de octubre de 2001 y se venían acompañando actas de medición efectuadas por la Policía Foral, en las que se constataba que se estaban superando los niveles sonoros máximos establecidos por el art. 15.2 del Decreto Foral 135/1989.

Esta inactividad por otra parte contraviene los principios de actuación de cualquier Administración Pública, tal y como viene a establecer el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que dispone que «1. Las Administraciones sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

En este caso consideramos que el Ayuntamiento de la Cendea de Cizur no había actuado eficazmente, en aplicación de este precepto y no había ejercido las facultades y atribuciones que le corresponden por expresa asignación contenida en el art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que procedía efectuar RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al citado Ayuntamiento en el sentido de que, en consonancia con la normativa anteriormente mencionada, ejerza con eficacia las competencias municipales que tienen por objeto la preservación de los derechos fundamentales a que se ha hecho referencia, realizando para ello, y en lo que afectaba al caso que nos había sido planteado, las inspecciones y comprobaciones precisas para determinar, en su caso, la procedencia o no de adoptar las medidas conducentes a garantizar el respeto y cumplimiento de los niveles sonoros máximos establecidos por el Decreto Foral 135/1989.

En contestación al mismo, el Ayuntamiento nos remitió copia del expediente seguido al efecto en relación a los hechos denunciados -generación de niveles sonoros superiores a los permitidos-, que concluyó con la imposición de la correspondiente sanción.

PROTECCIÓN DE LA FAUNA

Gestión de los cotos de pesca y acceso a los mismos.

ANTECEDENTES

El Presidente de una Asociación de Pescadores formuló una queja (expte. 141/2001/9) en relación a la forma de gestionarse en la actualidad los cotos de pesca, haciendo referencia al malestar que se genera entre el colectivo de pescadores por la discriminación existente a la hora de acceder a los permisos de los cotos de pesca gestionados por diferentes sociedades, cuyos miembros, según manifiestan, sólo pagan el 50% del precio de los permisos, disfrutando dichos miembros del 40% de esos permisos cuando estas Asociaciones gestoras no representan ni al 2% de los pescadores navarros.

Hacían referencia igualmente en su escrito a la mala administración de los cotos por parte de las Asociaciones de pesca, con el nulo control por parte de la Administración, que ha tenido como consecuencia una mala gestión por parte de éstas del dinero obtenido a expensas de un bien público.

Entendían en este sentido que el Departamento de Medio Ambiente se ha desentendido durante los años 1993-2000 de la gestión administrativa y fiscalizadora de las cuentas de estas entidades,

desconociendo qué se ha hecho y a dónde ha ido a parar el dinero recaudado en la gestión de los cotos de pesca.

Por todo ello sugerían en su escrito de queja:

.- Que sean eliminados todos los privilegios y prebendas para que la mayoría de los pescadores navarros no sean discriminados.

.- Que se realice una auditoria de control de cuentas en relación a la gestión realizada por las sociedades de pescadores en los cotos de pesca durante el periodo comprendido entre 1993 y el año 2000.

.- Que los cotos de pesca pasen a ser administrados, gestionados y controlados por la propia Administración.

Recabada la oportuna información del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra, su Consejero nos indicó lo siguiente:

«Sorprenden algunas de las críticas realizadas por el colectivo [...] al modelo de gestión de los cotos, por cuanto esta misma entidad participó en anteriores adjudicaciones de la gestión de algunos cotos y en la actualidad lo sigue haciendo, aunque sea de forma indirecta.

El aprovechamiento de los cotos de pesca existentes en Navarra queda regulado por la Ley Foral 2/93, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y su hábitat. Esta norma señala, en su artículo 86.1, que el aprovechamiento de un coto de pesca podrá realizarse directamente por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda o adjudicarse, mediante concurso, a una sociedad de pescadores. Esta segunda posibilidad es la que se mantiene vigente desde el año 1993.

Es importante aclarar que, en todos los casos, la administración de los cotos siempre corresponde al Gobierno de Navarra, que establece el calendario de pesca a través de la Orden General de Vedas, para marcar las condiciones en las que debe desarrollarse cada temporada. Los cotos de pesca suponen menos del 5% de la longitud de los ríos de Navarra.

Los gastos ocasionados en los cotos se financian con cargo a los permisos de pesca expedidos por la propia sociedad. Por tanto, la gestión de los cotos de pesca no supone desembolso económico alguno para el Departamento de Medio Ambiente. El dinero que gestionan las sociedades por la administración de los cotos no procede de ayudas y subvenciones con origen en los presupuestos generales de Navarra, sino de la expedición de los pases de pesca y de las cuotas de sus asociados. Las sociedades colaboran con el Departamento de Medio Ambiente y realizan una importante labor de control y vigilancia de los ecosistemas fluviales, además de generar una serie de puestos de trabajo.

Las entidades adjudicatarias de los cotos adquieren una serie de obligaciones, entre las que figura la presentación anual de una memoria en la que se justifiquen los ingresos y gastos realizados.

El pasado 4 de mayo, con motivo de una comparecencia parlamentaria, este Consejero recordó que el vigente pliego de condiciones técnicas para la gestión de los cotos establece entre sus condiciones que las sociedades adjudicatarias deberán someterse a una auditoria de sus cuentas. Con este motivo se han realizado los trámites necesarios para llevar a cabo dicha actuación a corto plazo a través de la sociedad pública Viveros y Repoblaciones.

En la misma comparecencia, este Consejero se comprometió a realizar auditorias de las adjudicaciones de cotos de los años anteriores.

Con posterioridad, el Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el 17 de mayo, aprobó una moción con el apoyo unánime de todos los grupos de la Cámara mediante la que se acordaba la realización de una auditoria económica sobre la gestión realizada por parte del conjunto de sociedades de los diferentes cotos de pesca en los últimos ocho años».

ANÁLISIS

A la vista de la queja que nos había sido formulada y del informe aportado desde el Departamento de Medio Ambiente, se nos estaban planteando diversas cuestiones que afectaban, en lo básico, al modelo de gestión de los cotos de pesca, al control que sobre dicha gestión se efectúa por parte de la Administración como titular de su administración y, por último, al diferente tratamiento que en algunos casos se produce a la hora de establecer las cantidades que deben de satisfacerse para poder pescar en los mismos.

Previamente, y a efectos de clarificar lo que la normativa de aplicación dispone sobre algunas de estas cuestiones, hicimos el siguiente análisis de la misma.

En primer lugar debemos entender que la actividad de gestión de los recursos piscícolas resulta un servicio público que deriva del conjunto de actividades que, desde el Departamento de Medio

Ambiente, se llevan a cabo en ejercicio de su competencia en la materia para prestar esas funciones. La competencia foral se deduce del art. 50.1 b) del Amejoramiento del Fuero aprobado por la Ley Orgánica 13/1982, de 10 agosto, que reconoce a la Comunidad Foral de Navarra competencia exclusiva en materia de pesca fluvial.

Con objeto de regular estas y otras materias relacionadas se aprobó la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats, que en su art. 2 establece que: «1. Las Administraciones Públicas de Navarra velarán por el mantenimiento de la Biodiversidad mediante medidas para la conservación de la Fauna silvestre, especialmente de la autóctona y de sus hábitats naturales... 2. Las Federaciones deportivas, asociaciones naturalistas y personas físicas y jurídicas podrán participar en la consecución del objeto de esta Ley Foral». Esta participación, por lo que aquí interesa, puede materializarse a través de la posibilidad contemplada en el art. 86.1 de resultar adjudicatarias de la gestión del correspondiente coto de pesca.

Su art. 52 dispone que «con el fin de ordenar la pesca, el Consejero de Medio Ambiente publicará anualmente en el Boletín Oficial de Navarra las disposiciones generales de vedas referidas a las distintas especies y añade que en las Ordenes Forales de vedas se hará mención expresa a las zonas, épocas, días y períodos hábiles, según las distintas especies, modalidades y limitaciones generales en beneficio de las especies susceptibles de aprovechamiento y medidas preventivas para su control. Las vedas en los cauces fluviales se establecerán, cuando sea posible, con criterios rotatorios, tratando de lograr una utilización racional integral de los tramos de los ríos que no sean susceptibles de protección en razón de sus valores naturales o ecológicos».

Para el año 2002, estas disposiciones fueron establecidas mediante Orden Foral 3/2002, de 2 de enero del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra, por la que se establece la normativa específica que regirá la pesca en Navarra durante el año 2002.

Por lo que hace referencia al establecimiento y gestión de los cotos de pesca, cabe apuntar que el citado Departamento, como órgano competente en la gestión de los recursos piscícolas, puede establecer cotos para el ejercicio de la pesca a propuesta de las Entidades Locales o de los particulares, cuyo aprovechamiento requerirá un previo Plan de Ordenación que tiene que ser aprobado por el propio Departamento (arts. 53 y 54).

La regulación específica de los cotos de pesca se contiene en los arts. 85 y siguientes de la Ley Foral 2/1993, de 5 marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats, que determinan lo siguiente:

«Art. 85. 1. Corresponde al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente la constitución de acotados sobre tramos de ríos, o cotos de pesca, que deberán estar perfectamente señalizados y delimitados.

2. No se podrán constituir cotos de pesca en Áreas de Protección de la fauna silvestre.

3. Para la constitución de los cotos será preceptivo que exista, aprobado por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, el correspondiente Plan de Ordenación de la actividad piscícola.

Art. 86. 1. El aprovechamiento del coto podrá explotarse directamente por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, o adjudicarse, mediante concurso, a una Sociedad de Pescadores.

2. Para la adjudicación será preciso que exista un pliego de condiciones que comprenda los siguientes datos: Nombre del coto; Delimitación del coto; Fianzas y garantías, en su caso: -Plazo de adjudicación, nunca superior a cinco años; Obligaciones y derechos del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y obligaciones y derechos de la sociedad adjudicataria, debiendo figurar entre estas últimas la de formularse o personarse en los procesos penales por supuestos ilícitos en el ejercicio de la pesca en el coto; Condiciones de adjudicación de los permisos de pesca, debiendo reservarse al menos un 60% de los permisos a pescadores foráneos; -Sanciones y multas en que puede incurrir la sociedad adjudicataria por incumplimiento de sus obligaciones; Impuestos que haya de abonar el adjudicatario.

3. Para la adjudicación del aprovechamiento del coto tendrá preferencia la Sociedad cuya sede radique en un municipio ligado al curso del cauce fluvial en el que se haya constituido el acotado, respecto de aquellos ajenos al propio cauce. Cuando concurran dos sociedades limítrofes al río, se dará preferencia a aquella que oferte mejores condiciones de funcionamiento para la ordenación y mejora del coto.

Conforme a dichos preceptos conviene destacar que, desde el punto de vista legal, está contemplada la posibilidad de trasladar a las asociaciones de pescadores la gestión de estos cotos

de pesca. Además, es importante resaltar que la vía del concurso permite a estas sociedades participar u optar en condiciones de igualdad y libre concurrencia al aprovechamiento del coto.

El traslado de la gestión a las asociaciones de pescadores se justifica, entre otras razones, por la colaboración que prestan en las labores de control y vigilancia de los ecosistemas fluviales. Así, el Art. 88 de la Ley Foral 2/1993, establece que,

«Son deberes de la Sociedad adjudicataria:

– Dotar al coto de la vigilancia suficiente para proteger la pesca, de acuerdo con el Plan de Ordenación de la actividad piscícola, pudiendo establecer el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente un número mínimo de vigilantes y su dedicación.

– Colaborar con la Administración en el cumplimiento de la normativa sobre protección de la fauna silvestre.

– Proporcionar al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente los datos estadísticos que le solicite.

– Mantener el coto en las debidas condiciones de limpieza y señalización».

En este tema de la forma de gestión, que los autores de la queja solicitan sea realizada directamente por la propia Administración, debe de tenerse en cuenta que no es función de esta Institución suplir las vías normales de actuación de la Administración en este tipo de asuntos en los que legalmente puede optar por una u otra fórmula de gestión y, además, aduce razones para ello. Nuestra actuación se concreta en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones cuando exista alguna actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por nuestro ordenamiento, sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas, dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

Ahora bien, una vez transferidas estas competencias para la explotación del correspondiente coto, resulta necesario efectuar el oportuno control por parte del Departamento de las condiciones y forma en que se realiza, fundamentalmente en lo que se refiere al cumplimiento del Plan de Ordenación de cada uno de los cotos así como de las demás condiciones que hayan servido de base para la adjudicación. Así se desprende del articulado de la propia Ley Foral en la que se reflejan los mecanismos de control y demás facultades que a tal fin ostenta el Departamento de Medio Ambiente para garantizar un adecuado y ordenado aprovechamiento del coto.

En lo que se refiere a las sociedades que gestionan estos cotos existen algunas referencias expresas a las obligaciones que asumen en cuanto a control sobre especies susceptibles de captura, mantenimiento del coto y documentación a presentar.

Así el art. 87 de la Ley Foral de 2/1993, determina lo siguiente en cuanto a este último aspecto:

«– 1. Las Sociedades de Pesca designarán, antes de la formalización de la adjudicación, un Presidente y una Junta Directiva.

– 2. Estas Sociedades remitirán al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente copia de sus Estatutos y pondrán a su disposición, cuando se les requiera, los libros reglamentarios de actas de socios y de cuentas.

– 3. Las Sociedades de Pesca invertirán el importe total de los ingresos por cuotas de socios y permisos de pesca, con una deducción justificada para gastos de administración, en operaciones de conservación y fomento de la pesca. La especulación o el lucro darán lugar a la resolución del contrato».

En lo relativo a esta materia, hay que hacer referencia a que, según nos indicaba el Consejero en su informe, el Departamento, a través de la sociedad pública «Gestión Ambiental Viveros y Repoblaciones de Navarra», ha iniciado los trabajos de auditoría de la administración económica de los cotos de Navarra, solicitando a las cinco sociedades que gestionan los cotos de pesca de trucha y cangrejo desde 1996 al año 2000 sus facturas y cuentas. Por lo tanto, una de las exigencias introducidas en la queja estaba viéndose ya cumplimentada.

No obstante lo anterior nos pareció igualmente importante reseñar que la realización de las referidas auditorías no debe de ser óbice para que, por parte del Departamento, se efectúe en lo sucesivo, de forma continuada y periódica, el oportuno seguimiento y control de la gestión de estos cotos en los términos contenidos en la propia Ley Foral, exigiendo, cuando ello sea necesario, la adopción de las medidas oportunas para garantizar su adecuado aprovechamiento y, en su caso, la presentación de la documentación a que hace referencia la citada Ley Foral y la que se derive de los pliegos de condiciones que rijan dichas adjudicaciones.

Otra de las cuestiones a que hacían referencia los autores de la queja era la de que estas aso-

ciaciones gozan de determinados privilegios y prebendas, por lo que la mayoría de los pescadores navarros son discriminados.

Estos denominados privilegios los concretan fundamentalmente en la reserva de un 40% de los permisos a los asociados (art. 86.2 LF 2/1993) y a la posibilidad de beneficiarse de la tasa reducida a que hace referencia el art. 171 de la Ley Foral 4/97, de 10 de marzo, a los pescadores federados, ribereños, etc., según dispone el art. 22, c) de la Orden Foral 3/2002, de 2 de enero.

Para determinar si se ha vulnerado el principio de igualdad recogido en el art. 14 de la Constitución, según la jurisprudencia constitucional, es preciso que, previamente se dé una situación sustancialmente igual a la que se considere discriminada y respecto de la cual el comportamiento de la Administración no sea el mismo. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1997 viene a resumir lo señalado por el Tribunal Constitucional y el propio Tribunal Supremo respecto al principio de igualdad al establecer:

«a) Que se configura como un derecho subjetivo de los ciudadanos a recibir un trato igual; b) Que la igualdad no puede valorarse en abstracto, pues ha de entenderse y enjuiciarse siempre en función de las circunstancias que concurran en cada caso concreto, por lo que su aplicación requiere siempre una operación de comparación, pues se trata de un derecho-principio de carácter relativo; y c) Que la igualdad encierra prohibición de discriminación, pero esta prohibición no es absoluta e incondicionada, pues rige la prohibición para situaciones iguales, no actuando, sin embargo, la prohibición cuando entre los términos en comparación existen elementos diferenciales con trascendencia jurídica que permiten y aun postulan un trato discriminado basado en motivos objetivos, es decir, una justificación racional o jurídica suficiente».

Para el Tribunal Constitucional el derecho a la igualdad implica la prohibición de toda discriminación en la ley o en la aplicación de la ley, exigiendo para apreciar la existencia de discriminación, un término de comparación del que pueda concluirse que una persona o un conjunto de ellas están discriminadas respecto de otras, que disfrutan de un régimen jurídico mas favorable, doctrina desarrollada en la Sentencia de 6 de marzo de 1987 que establece «La observancia y el acatamiento al principio y a su concreción como derecho de igualdad no impide, sin embargo, que el legislador pueda valorar situaciones y regularlas distintamente mediante trato desigual, pero siempre que ello obedezca a una causa justificada y razonable, esencialmente apreciada desde la perspectiva del hecho o situación de las personas afectadas, pues, como se dijo en Sentencia 1/1984, de 16 de enero el principio constitucional de igualdad «no queda lesionado si se da un tratamiento diferente a situaciones que también lo son».

Lo que se requiere para hacer posible un juicio de igualdad es que el legislador haya atribuido las consecuencias jurídicas que se dicen diversificadoras a grupos o categorías personales creadas por él mismo, porque es entonces, si la norma diversifica lo homogéneo, cuando puede decirse que su acción selectiva resulta susceptible de control constitucional para fiscalizar si la introducción de «factores diferenciales» -STC 42/1986, de 10 de abril- o de «elementos de diferenciación» -STC 162/1985, de 29 de noviembre- resulta o no debidamente fundamentada en razón del fin perseguido por la norma y del criterio utilizado por el legislador para introducir diferencias en el seno del grupo sometido a un régimen jurídico común -Sentencias 22/1981, de 2 de julio, 24/1981, de 10 de noviembre, 75/1983, de 2 de agosto y 148/1986, de 25 de noviembre.

En consecuencia, lo que la Constitución impide son las diferencias de trato legislativo que carezcan de justificación objetiva y razonable, que sean artificiosas o injustificadas, según juicios o criterios de valoración generalmente aceptados; y en un caso como éste, en el que cualquier sociedad de pescadores puede gestionar un coto deportivo, dándose únicamente preferencia a aquellas «cuya sede radique en un municipio ligado al curso del cauce fluvial en el que se haya constituido el acotado» no constituye una discriminación prohibida por cuanto es una opción que el legislador navarro, el Parlamento de Navarra, ha acordado legalmente, ya que entiende que estas Sociedades son quienes mejor pueden fomentar y cumplir la finalidad de la Ley de Protección y Gestión de la Fauna Silvestre en esta materia, de ahí igualmente la posibilidad de que puedan reservarse un porcentaje de permisos para sus asociados.

Con arreglo a los anteriores razonamientos entendemos igualmente que la posibilidad de aplicar la tasa reducida a que hace referencia el artículo 22 c) de la Orden Foral núm. 3/2002, de 2 de enero, no constituye una vulneración del principio de igualdad. Su aplicación, p.ej. a los pescadores federados encuentra una justificación en la especial consideración que cabe tener frente a este colectivo, puesto que, además de pagar las correspondientes cuotas a la Federación, están

sometidos en el ejercicio del deporte de la pesca a las normas de funcionamiento, no sólo propias de la legislación en la materia, sino también a las de la referida Federación, hasta el punto de que su incumplimiento puede generar sanciones de tipo estatutario. La sujeción a un ente de este tipo puede conllevar, inexcusablemente, obligaciones y derechos que la Administración no puede obviar ni tratar con ligereza a la hora de regular la actividad piscícola.

Con respecto a los pescadores ribereños, son éstos en principio los principales interesados en salvaguardar el río de las posibles contingencias que puedan surgir y que alteren su ecosistema, y por ende, de la riqueza piscícola, por lo que este tipo de atención admite esta compensación, no sólo porque la costumbre así pueda aconsejarlo sino también porque se ven afectados, por un lado, por todas las actividades de conservación que se efectúen en el río y, por otro, por la intervención directa de otros pescadores.

En relación con la previsión contenida para los jubilados en similar sentido, ésta es una medida compatible con el ordenamiento, al ser un sector social que, con carácter general, se encuentra protegido en la propia Constitución, arts. 49 y 50 en relación con el art. 9.2 .

En conclusión, el hecho de reservar permisos de pesca y la posibilidad de reducir sus precios a favor de las Sociedades Deportivas de Pescadores, encuentra justificación en el fin social que realizan que, a su vez, implican una serie de obligaciones y de responsabilidades que deben de cumplir, por lo que, a juicio de esta Institución, no se aprecian privilegios contrarios al principio de igualdad establecido en la Constitución Española.

En cualquier caso, transmitimos nuestra opinión de que el Departamento de Medio Ambiente deberá de velar por el cumplimiento exacto de las condiciones establecidas en la adjudicación del aprovechamiento de los correspondientes cotos de pesca, revisar que los Planes de Ordenación, obligatoriamente elaborados por las entidades administradoras del coto, sean respetados, y efectuar el resto de controles que se deriven de dichas condiciones y de la propia Ley Foral 2/93, exigiendo, cuando así esté previsto, la presentación por parte de dichas entidades de la documentación que, en cada caso, se precise para ello.

Así pues, y dado que en la cuestión que se sometía a nuestro conocimiento no se apreciaba actuación alguna que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, transmitimos a los autores de la queja y al propio Departamento la postura de esta Institución en relación con este caso, procediendo al archivo de la queja.

II- 11. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

OBRAS PÚBLICAS

Trazado Autovía Pamplona-Logroño a su paso por Lorca.

ANTECEDENTES

En un primer momento el Presidente del Concejo de Lorca y algunos vecinos de la localidad formularon una queja (expte. 349/2001/10) en relación a la modificación del trazado inicialmente previsto de la Autovía Pamplona-Logroño, a su paso por la localidad de Lorca. Posteriormente, el Presidente de dicho Concejo se dio por satisfecho con la solución dada por el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, al retirarse la autovía unos metros del núcleo urbano de dicha población, si bien los otros vecinos comparecientes mantuvieron su queja al considerar que esta última solución era insuficiente para evitar los problemas que, en su opinión, generaría esta obra pública.

En el escrito de queja hacían referencia a cómo consideraban que a los vecinos de la localidad se les había generado indefensión puesto que desconocían el trazado definitivo de la autovía Pamplona-Logroño, ya que la documentación gráfica preceptiva no fue proporcionada junto al acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal -en adelante PSIS-. Por ello y confiando en que dicho acuerdo de aprobación definitiva respetaba el trazado establecido en el proyecto provisional, que sí les fue facilitado, no presentaron los recursos oportunos en tiempo y forma.

Hacían referencia, asimismo, a la inexistencia de la previa declaración de utilidad pública para poder ocupar los bienes y derechos afectados por el trazado de la autovía, por lo que, en su opinión, no se podría iniciar el procedimiento expropiatorio de los terrenos afectados por el trazado de la autovía.

Por último, denunciaban que no se había llevado a cabo un correcto estudio del impacto medioambiental, cuando menos en lo que se refiere al aspecto sonoro, ya que, según un documento que adjuntaron en el que aparece “Autovía Pamplona-Logroño. Fase 4ª, Puente La Reina-

Variante de Estella", en su apartado 6.5.2 "Cálculo de los niveles sonoros", en los puntos 10 y 11 referidos a la población de Lorca, refleja que se superan los niveles máximos recomendados para viviendas en los países de la U.E.

Tras la exposición de dichos hechos esta Institución quiso aclarar a los autores de la queja que su misión en este tipo de proyectos en ningún caso puede consistir en sustituir la actuación de la Administración en aquellas materias en las que ésta ostenta competencias para ello, como es el caso. En este sentido se les indicaba que es el Gobierno de Navarra el que está legitimante facultado para decidir y elegir entre las diferentes alternativas para la ejecución de unas obras de estas características, para lo cual dispone de una amplia discrecionalidad técnica.

Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a nuestras posibilidades de intervención, les hacíamos saber que, en cambio, nuestra actuación sí que se podía referir a los aspectos formales del procedimiento establecido para llevar a cabo este tipo de obras (competencia del órgano, información pública, evaluación de impacto ambiental, informes o autorizaciones preceptivas, etc.), respecto al que destacábamos la necesidad de que la Administración, a través del mismo, ofrezca una adecuada y completa información de las obras públicas y del resultado pretendido a los administrados, uniendo a ello una adecuada participación ciudadana en el proceso de elaboración de estos proyectos.

En base a ello recabamos la oportuna información al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra en relación con la queja planteada, fundamentalmente en lo que se refería a la ampliación de información acerca de las justificaciones o motivos a que se hace referencia en el acuerdo de aprobación definitiva del PSIS para la modificación del trazado, así como a las previsiones que en el estudio de impacto ambiental pudieran contenerse al respecto.

La concreción en estas cuestiones de la información solicitada venía motivada por el hecho de que era importante conocer los datos, estudios y otro tipo de consideraciones que se hubieran barajado desde ese Departamento a la hora de decidirse por dicho trazado en la zona de Lorca, más allá de las explicaciones necesariamente resumidas a que se hace mención en el acuerdo de aprobación definitiva del PSIS, teniendo en cuenta precisamente que, en este tramo, se aparta de las manifestaciones contenidas en el acuerdo de aprobación inicial en el sentido de que el criterio general era el de separar la autovía de la actual carretera.

Tras solicitarlo en tal sentido se recibió el correspondiente escrito-informe del Consejero de dicho Departamento en el que, con referencia a la Resolución 129/2002, de 25 de enero, del Director General de Obras Públicas, por la que se resuelve la fase de información pública y se aprueba definitivamente el proyecto, se nos indicaba que la contestación a algunas de las cuestiones planteadas se contienen en las respuestas a las alegaciones 36 (indefensión), 41 (declaración de utilidad pública) y 40 (niveles sonoros).

Se nos adjuntaban igualmente acuerdos del Ayuntamiento de Yerri y de los Concejos de Lácar y Lorca, por los que se manifestaba su conformidad con el trazado finalmente propuesto por el Departamento.

Por último se acompañaba el Resumen de los Estudios Complementarios efectuados sobre la alternativa seleccionada en el tramo Cirauqui-Lorca, como consecuencia de las alegaciones presentadas en la información pública del PSIS, además de otra serie de documentación, entre la que destaca el Estudio de impacto acústico producido por la futura Autovía Pamplona-Logroño a su paso por Lorca, elaborado en enero del 2002 por el Laboratorio de Acústica del Departamento de Física de la Universidad Pública de Navarra.

Como conclusión fundamentalmente a la cuestión del ruido en el entorno urbano de Lorca se manifestaba que, con el trazado aprobado definitivamente, que se aleja de la casa más próxima unos 50 metros, se ha comprobado que se producirá un nivel de ruidos inferiores a los límites legales establecidos.

ANÁLISIS

Resulta ciertamente larga y con numerosos acuerdos de por medio la tramitación que un proyecto de esta envergadura conlleva, por lo que, a efectos del conocimiento del proceso que se ha seguido en lo que se refiere a la cuestión que se nos planteaba, señalamos los más importantes, haciendo una breve referencia a su incidencia en cuanto a las previsiones de trazado de la citada Autovía a su paso por Lorca.

Tras las correspondientes Ordenes Forales del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones por las que se aprueba técnicamente y se resuelve el período de información pública del "Estudio de eje Pamplona-Logroño y la elaboración de un plan director de actuaciones a medio plazo en dicho eje; tramo Pamplona-

Estella", seleccionando la correspondiente alternativa de trazado, se formula la correspondiente declaración del citado proyecto como Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal mediante acuerdo del Gobierno de Navarra de 28 de febrero de 2000, sometiéndolo a información pública junto con el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental.

En dicho acuerdo, por lo que respecta al trazado, se contienen las siguientes consideraciones:

"El criterio general adoptado a lo largo del corredor es el de separar la autovía de la actual carretera N-111, la cual quedaría como vía de comunicación local y como acceso para las actividades que se desarrollan en el ámbito por el que atraviesa".

"A partir de Cirauqui y hasta la variante de Estella el trazado proyectado abandona el de la carretera N-111, discurriendo al norte de la misma".

"En cuanto al impacto de los ruidos de tráfico el estudio concluye que mejorará la situación fónica en todos los núcleos de población por alejamiento del tráfico".

Las alegaciones que a dicho acuerdo se formularon y que iban referidas al trazado inicialmente propuesto, fueron realizadas en el período de información pública por parte del Ayuntamiento de Cirauqui y del Concejo de Lácar.

La primera de ellas planteaba el estudio de otras alternativas al trazado de manera que, adaptándose todo lo posible a la actual carretera, se minimicen al máximo las afecciones ambientales y a la agricultura, respetándose la distancia al Camino de Santiago.

El Concejo de Lacar, en similar sentido, solicitaba que se aprovechase al máximo el actual trazado de la carretera pues el nuevo causaría graves perjuicios medioambientales y económicos al mismo.

El tratamiento que finalmente se dio a dichas alegaciones consta con detalle en la Resolución 129/2002, de 25 de enero, del Director General de Obras Públicas, que no es necesrio reproducir. Únicamente interesa hacer referencia a que, a la vista del estudio de las mismas y los contactos mantenidos con los representantes municipales de las localidades afectadas, incluida Lorca, "se considera que el cambio propugnado, respetando en su integridad los objetivos básicos de ordenación territorial a los que responde la antedicha actuación, en nada altera las condiciones de articulación territorial y urbana propiciadas por el trazado inicialmente propuesto. Así se tiene que con el nuevo trazado, discurriendo por los mismos términos municipales que el anterior, se mantiene intacta la conexión de la Autovía con el núcleo urbano de Cirauqui, así como el nivel de accesibilidad al núcleo de Lorca y a los territorios situados al norte del mismo, conectados con la autovía a través de los previstos enlaces de Ayos y de Lácar, tal como se proponía con el trazado inicial".

"Desde el punto de vista ambiental, cabe señalar que el trazado propuesto, junto a las medidas correctoras que se introducen, dan como resultado un trazado definitivo que globalmente presenta un menor impacto ambiental".

La estimación finalmente de dichas alegaciones en cuanto al trazado de la Autovía es la que originó que el Departamento plantease el nuevo trazado entre Cirauqui y la variante de Estella denominado "La Llanada-Lorca", del que, además de lo anteriormente expuesto, se destaca que las incidencias más significativas se producirían en el término de Lorca, ya que el nuevo trazado discurriría próximo a su núcleo urbano; un ligero desplazamiento del mismo hacia el norte, haciéndolo pasar de modo tangencial a la actual carretera, se dice que evitaría tales incidencias.

Ello lleva a que el acuerdo final de aprobación del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal del trazado de la alternativa seleccionada de dicha Autovía, tramo Pamplona-Estella, adoptado por el Gobierno de Navarra el 16 de octubre de 2000, disponga que, con ocasión de la elaboración del posterior proyecto constructivo, el Departamento estudie la procedencia de desplazar ligeramente hacia el norte el nuevo trazado propuesto a su paso por Lorca, haciéndolo pasar de modo aproximadamente tangencial a la actual carretera N-111.

En similar sentido la Orden Foral 1224/2000, de 30 de octubre, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se formula la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental sobre dicho proyecto, incide en estos mismos términos al hacer referencia a las medidas correctoras que deberán desarrollarse en el proyecto de construcción, a saber, "alejar el trazado de Lorca al menos hasta hacerlo coincidir con el de la actual Variante" y "estudiar la posibilidad de adoptar medidas de corrección para las afecciones sonoras en Lorca".

El paso posterior, el de la aprobación técnica del Proyecto de Construcción de la Autovía Pamplona-Logroño, 4ª Fase, Puente la Reina-Estella, hace referencia a estos aspectos y, con ocasión

de la aprobación definitiva de dicho proyecto y resolución de la fase de información pública, efectuada por Resolución 129/2002, de 25 de enero del Director General de Obras Públicas, se concreta definitivamente el trazado de la Autovía a su paso por Lorca, desplazando el eje de la misma en torno a los cincuenta metros, aceptándose además de esta forma una de las alegaciones -opción 2- presentadas por el Ayuntamiento de Yerri y el Concejo de Lorca. Esta solución se adopta, según se refleja en el texto de la propia Resolución, con la conformidad de las entidades locales afectadas (Ayuntamiento de Yerri, Concejo de Lorca y Concejo de Lácar).

Lo anterior viene a reflejar el momento y los motivos por los que se llegó al actual trazado de la autovía a su paso por Lorca, que se puede afirmar que se ha desarrollado en sus diferentes fases conforme al procedimiento establecido e informando y consultando a las entidades locales afectadas en dicho punto, incluso en la solución finalmente adoptada.

Dicho lo anterior, se observó y preocupaba a esta Institución, tal y como se reflejaba también en los documentos analizados, el tema del ruido que pueda provocar el tráfico a su paso por Lorca, como consecuencia de la solución adoptada, y si los niveles sonoros que vaya a ocasionar se encuentran dentro de los permitidos.

En los diferentes acuerdos o trámites a los que hemos hecho referencia se recogía esta circunstancia, poniendo de relieve las afecciones que en este sentido se podrían producir a su paso por Lorca. No obstante con ocasión de la aprobación definitiva del Proyecto y teniendo ya en cuenta la solución final por la que se ha optado se viene a manifestar, en contestación a una alegación en tal sentido, que, tras realizar el correspondiente estudio de ruidos, se ha comprobado que se cumple con los límites legales.

A este respecto, no obstante, consideramos de interés reflejar las conclusiones que se contienen en el estudio de impacto acústico producido por la futura autovía a su paso por Lorca, realizado por el Laboratorio de Acústica del Departamento de Física de la Universidad Pública de Navarra. La importancia de este estudio, a nuestro juicio, radica en que se realiza un análisis del impacto acústico de dicha actuación viaria con la solución apuntada, es decir alejando cincuenta metros el trazado, teniendo en cuenta la evolución incluso del tráfico y niveles sonoros hasta el año 2025.

Por su claridad reproducimos las conclusiones de dicho estudio;

"1. Para las mismas densidades de tráfico, la futura autovía Pamplona-Logroño proyectada a su paso por la población de Lorca, reduce el impacto acústico en la vivienda más afectada de dicha población. Por el contrario, incrementa ligeramente los niveles sonoros en otras viviendas próximas.

2. Con la proyección del tráfico para el año 2025 y no asumiendo reducción en los niveles sonoros base, los niveles sonoros en la viviendas más afectadas se encuentran en el límite exigido en horario diurno de 65 dBA y por encima del límite exigido en horario nocturno de 55 dBA.

3. La inserción de barrera natural en el desmonte proyectado, de longitud aproximada de 500 metros y altura promedio de 2 metros, asegurará que los niveles sonoros exteriores de las viviendas más próximas serán inferiores a los máximos exigidos en el art. 21 del capítulo V del Decreto Foral 135/1989.

4. La utilización de firme drenante en la futura autovía añadirá una reducción extra de entre 2 y 3 dBA respecto a los expresados en el presente informe. Esta medida, junto con la inserción de la barrera citada, garantizará el total cumplimiento del art. 21 del cap. V del Decreto Foral 135/1989.

Así pues en el aspecto referido a los ruidos generados por el tráfico consideramos que estas conclusiones resultan determinantes y que, con ocasión de la ejecución de las obras, en el tramo de Lorca, deberán ser minuciosamente observadas a fin de que los niveles sonoros se ajusten a las previsiones contenidas en el estudio y en la normativa que resulta de aplicación.

Por último en lo que se refiere a la cuestión planteada de la falta de previa declaración de utilidad pública para poder ocupar los bienes y derechos afectados por el trazado de la autovía, que, en opinión de los autores de la queja, impediría iniciar el procedimiento expropiatorio de los terrenos afectados por dicho trazado, hay que tener en cuenta, según indica el Departamento en la contestación a las alegaciones, que el art. 65.3 de la LF 10/94, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, no establece la obligatoriedad de dicha declaración con ocasión de la aprobación definitiva de los Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal, sino que la configura como una declaración potestativa.

Tal declaración se entiende implícita en relación con la expropiación de terrenos e inmuebles en todos los planes de obras y servicios del Estado, Provincia y Municipio, circunstancia esta extensible a las de la Comunidad Foral en virtud

de las competencias atribuidas a ésta en materia de expropiación para el desarrollo legislativo y ejecución dentro del marco de la legislación básica (art. 57, b) LORAFNA).

Así se desprende por otra parte de los arts. 10 y 17.2 de la Ley de Expropiación Forzosa y así se ha venido a confirmar, p. ej., en la STS de 6 de marzo de 1997, en el sentido de "que la declaración de utilidad pública implícita en relación con la expropiación de inmuebles en los planes de obras según el art. 10 Ley de Expropiación Forzosa no comporta otros requisitos que los inherentes a la aprobación del proyecto correspondiente... Cuando el proyecto de obras comprenda la descripción material detallada de los bienes y derechos de necesaria expropiación, la necesidad de ocupación se entenderá implícita en la aprobación del proyecto con arreglo al art. 17.2 de la Ley de Expropiación Forzosa», circunstancias que aquí se dan....".

Esto es lo que viene a hacerse con las Resoluciones 770/2001, de 14 de septiembre y 129/2002, de 25 de enero, del Director General de Obras Públicas, relativas a la aprobación del referido proyecto y comprensivas de la relación de bienes y derechos afectados a efectos de la expropiación de los mismos.

Todo lo anteriormente expuesto nos llevó a la conclusión de que el aspecto referido a los ruidos producidos por el tráfico a su paso por Lorca era el que debía de ser objeto de una atención especial por el Departamento a la hora de llevar a cabo dicho proyecto con el fin de que efectivamente se adecue a las previsiones realizadas, por lo que, pese a que se han adoptado en principio las medidas adecuadas para que se respeten los niveles exigidos por la normativa de aplicación, entendimos que procedía insistir en este aspecto y, por tanto, efectuar RECOMENDACIÓN al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra en el sentido de que con ocasión de la ejecución del Proyecto de Autovía Pamplona-Logroño, a su paso por Lorca, se apliquen de forma estricta y rigurosa las medidas a que se hace referencia en las conclusiones del estudio citado de la Universidad Pública de Navarra, efectuando, en su caso, las comprobaciones y mediciones que a tal efecto sean necesarias para que no se superen los niveles sonoros permitidos.

El Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones contestó a dicha recomendación manifestando su plena aceptación.

Estado de la travesía de Sesma y necesidad de una nueva variante.

Varios vecinos de Sesma formularon la correspondiente queja (expte. 242/2001/10) en relación a la situación que padecen los vecinos de la calle Mayor de dicha localidad como consecuencia de su condición de travesía de la carretera NA-666, haciendo referencia a los problemas de estrechez y circulación en la misma, agujeros existentes, falta de aceras, vibraciones y colisiones en viviendas, etc., que se habían visto agravados con el desvío temporal que se realizó de la carretera de Allo con dirección a Lerín.

El escrito que nos remitían, según nos manifestaban, fue presentado igualmente en el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra y en el propio Ayuntamiento de Sesma, sin que se hubiera dado contestación al mismo.

Es por ello por lo que, pese a que no se había producido todavía posicionamiento alguno de esos organismos al respecto, solicitamos información acerca de la contestación que fuese a darse al escrito presentado

En la contestación que nos fue remitida por el Departamento se nos informaba que el Proyecto de Construcción de la Variante de Sesma está redactado y ha sido aprobado técnicamente y sometido a Información Pública mediante Resolución 883/2001, de 18 de octubre del Director General de Obras Públicas, que fue publicada en el B.O.N. n° 135 de 7 de noviembre de 2001. A tal efecto nos remitió un díptico explicativo del Proyecto.

En este sentido el citado Departamento nos indicaba que el calendario de actuaciones previsto contemplaba la licitación de la obra tras el cierre de la Información Pública, por lo que se podía considerar que se iniciaría su contratación en el segundo semestre del año 2002.

Igualmente el Ayuntamiento de Sesma nos contestó corroborando los anteriores datos, indicándonos, en lo que respecta al mantenimiento de la actual travesía que, al ser competencia del Gobierno de Navarra el mantenimiento de la misma, se ha solicitado desde el mismo al citado Departamento que se proceda a su conservación en unas condiciones dignas.

Del contenido de la contestación remitida se llegaba a la conclusión de que se estaban dando los pasos necesarios para llevar a cabo el Proyecto de Construcción de la Variante de Sesma, lo cual, junto con la información que nos había

sido remitida, trasladamos a los autores de la queja.

No obstante, y sin perjuicio de ello, respecto a la falta de contestación al escrito que fue presentado por dichos vecinos ante el Departamento, alegando éste que el procedimiento habitual que se sigue es el de presentación y contestación de alegaciones en fase de información pública de los proyectos, le trasladamos al Consejero nuestra opinión, ya expuesta en otras ocasiones en relación con este tema, sobre la obligación de resolver que establece el art. 42 de la LRJPAC, texto legal cuyo verdadero objetivo es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido, y que no es sino una manifestación del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración, el de la eficacia (art. 103 CE), considerando que, en este caso, cuando menos la misma información que nos había sido trasladada a nosotros se les podría haber trasladado a los interesados.

Posteriormente, y al volvernos a plantear esta cuestión los vecinos, como consecuencia del tiempo transcurrido sin que se hubieran comenzado las obras, recabamos nueva información al Departamento que nos indicó al respecto que la contratación de dicha obra está prevista que se realice dentro de la programación de actuaciones de ese Departamento para el presente año 2003 y que, lógicamente, dicha contratación, como el resto de la programación, queda sujeta a las disponibilidades presupuestarias definitivas que se desprenden de los Presupuestos Generales de Navarra para dicho ejercicio que en el momento de recibir el informe se estaban debatiendo en el Parlamento de Navarra.

A la fecha de cierre del presente informe no se tiene constancia de que se haya iniciado el proceso de licitación de dichas obras.

Solicitud de abono de daños como consecuencia de ejecución obras carretera Navascués-Burgui.

En esta ocasión (expte. 02/10/O) un ciudadano planteó la situación que se le había generado como consecuencia de la ejecución de las obras de mejora de la carretera que transcurre entre las localidades de Navascués y Burgui así como la falta de contestación a las solicitudes presentadas sobre este tema ante el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra.

Al respecto, nos informaba que con motivo de las obras que el Gobierno de Navarra estaba realizando para la mejora y acondicionamiento de la carretera que transcurre entre las localidades de Navascués a Burgui, se produjeron una serie de daños materiales en diversas fincas privadas por la excesiva carga de materiales explosivos utilizados por la empresa adjudicataria de la obra, que originaron la destrucción del arbolado y la inutilización de las propiedades debido a las rocas desprendidas de las voladuras, quedando inservibles para su reforestación.

Por ello, el 2 de diciembre de 1998, el interesado, junto con otros dos afectados más, presentaron un escrito en el que solicitaban al Gobierno de Navarra que valorase los daños ocasionados en las fincas de su propiedad, se hiciera responsable del pago de las indemnizaciones que, en su caso, pudieran corresponder y procediera a su abono.

Esta solicitud no fue contestada en plazo, ni afirmativa ni negativamente, por lo que el autor de la queja se personó en diversas ocasiones en las dependencias administrativas correspondientes, habiendo mantenido numerosas conversaciones telefónicas con el funcionario encargado de la tramitación del asunto, quien, en todas ellas, le aseguraba verbalmente que su solicitud obtendría una pronta respuesta.

Sin embargo, hasta el momento de formular la queja, y pese a que en el último año había insistido en el asunto, personándose en más de dos ocasiones en la dependencia correspondiente y haber llamado en reiteradas ocasiones por teléfono, no ha recibido respuesta alguna por parte de la Administración Foral.

Solicitada información sobre este asunto, el Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones nos hizo saber lo siguiente:

"1º.- Con motivo de la ejecución de las obras de acondicionamiento de la carretera Navascués-Burgui, tramo: Alto de las Coronas-Burgui, por efecto de las voladuras, se produjeron desperfectos y daños en arbolado y prados colindantes a las obras.

2º.- Se trató de concretar las indemnizaciones de los daños producidos con los particulares afectados a través del contratista, no aviniéndose los mismos a la cantidad ofertada.

3º.- Por ello, se solicitó, en diversas ocasiones, a la Sección de Montes del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda una tasación de los daños, la cual no fue remitida.

4º.- En la actualidad se ha solicitado una nueva tasación de los daños a la sociedad pública

Gestión Ambiental Viveros y Repoblaciones de Navarra S.A.. Una vez elaborada la misma, se acompaña copia de la valoración.

5º.- Después de haberse tasado los daños, por parte de este Departamento se va a proceder, a la mayor brevedad, a la tramitación del oportuno expediente, de conformidad con lo indicado en la normativa de contratación administrativa, para la determinación de la imputabilidad de los daños producidos, con audiencia, en todo caso, de los propietarios afectados y de la empresa constructora".

Pese a la remisión de esta información, que de alguna manera venía a establecer el cauce a través del cual satisfacer las pretensiones iniciales del autor de la queja, volvimos a trasladar al citado Consejero similares reflexiones que en el caso anterior respecto a la falta de contestación a los escritos que le fueron presentados.

La obligación que a tal efecto establece la normativa de aplicación resulta más patente, si cabe, cuando, como en este caso, nos encontramos con el agravante de que se trata de unos daños que se produjeron en el año 1998, con la dificultad añadida que ello representa de cara a determinar la efectividad y prueba de los mismos, dado el tiempo transcurrido sin que se haya actuado al respecto por parte de ese Departamento.

Retraso en resolución de expedientes de expropiación forzosa.

En esta queja (expte. 02/156/O) se nos hacía saber la tardanza en resolver dos expedientes de expropación forzosa practicados sobre parte de la finca del interesado, sita en la zona residencial del Complejo Turístico de Irache, en jurisdicción de Ayegui (Navarra).

Sobre el primero de los supuestos se nos indicaba que se inició el 20 de octubre de 1997, alcanzándose un mutuo acuerdo el 4 de mayo de 1998 y notificándose, el 30 de julio de 1998, el requerimiento de la hoja de aprecio. Sin embargo, y a pesar del tiempo transcurrido, hasta el día de presentar la queja no le había sido notificado nada sobre este tema aunque se había dirigido en diversas ocasiones a la Administración solicitando la conclusión del expediente.

El segundo de los expedientes se inició el 28 de septiembre de 2000 en que se dictó el Acta previa de ocupación, llegándose a un mutuo acuerdo el 22 de marzo de 2001 y efectuándose el requerimiento de la hoja de aprecio el 16 de mayo de 2001. Este expediente también se encontraba, aparentemente, paralizado, ya que desde esa fecha tampoco se le ha comunicado nada al interesado sobre el particular.

Solicitada información al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra, el Consejero del mismo nos manifestó lo siguiente:

"1) El "Proyecto de construcción de la Variante de Estella" ha afectado a la finca catastral [...] del polígono [...], finca registral [...] en término de Ayegui en una superficie de 531 m2, habiéndose levantado el acta previa a la ocupación el 20 de octubre de 1997.

2) El proyecto de "Modificación de los desagües de las obras de fábrica de la Variante de Estella" ha afectado a la misma parcela descrita en el punto anterior en una superficie de 337 m2, levantándose el acta de ocupación el 28 de septiembre de 2000.

3) A pesar de que en el escrito de queja se dice que se alcanzaron mutuos acuerdos en fechas 4 de mayo de 1998 y 22 de marzo de 2001, en realidad no hubo tales acuerdos, siendo éste una de las causas de la no conclusión del expediente.

4) Con fecha 17 de julio de 2002 se ha llegado a un acuerdo con D. [...] y su esposa Dña [...] en el que se fija el justiprecio en los dos expedientes abiertos, estando previsto que, en las próximas fechas, reciban el importe acordado, dando por concluido el expediente."

Así pues, al justificar el citado Departamento los aspectos sobre los que se le había solicitado información, trasladamos al autor de la queja la información recibida, procediendo en consecuencia al archivo de la queja.

SERVICIOS

Denegación de cambio de titularidad en panteón del Cementerio de Pamplona.

ANTECEDENTES:

La autora de la queja (expte. 225/2001/10) expresaba su disconformidad con la denegación del cambio de titularidad de su panteón del Cementerio de Pamplona efectuada mediante Resolución de la Concejala de Economía y Función Pública del Ayuntamiento de esa localidad.

Exponía cómo, con ocasión de su participación en la subasta de parcelas del Cementerio Municipal de San José, celebrada el 23 de octubre de 2000, se le hizo entrega del correspondiente pliego de condiciones de la misma, sin que en el

mismo se hiciera referencia alguna a la prohibición posteriormente alegada ni se le facilitase información alguna sobre tal extremo, que, según la contestación que finalmente le trasladaron ya se encontraba recogida en la Ordenanza Municipal correspondiente. Y ello pese a que se le facilitó un documento con el sello municipal (Economía – Patrimonio y Compras), que en su encabezamiento figura "Ordenanza del Cementerio BON 19-06-2000" en el que, en referencia a los arts. 29 y 30 de dicha Ordenanza, se dice textualmente "El titular podrá ceder el derecho funerario por actos intervivos, a título gratuito, a favor de familiares (4º grado por consanguinidad y 2º grado por afinidad), cónyuge y personas que acrediten lazos afectivos y convivencia mínima de 5 años; o a favor de personas jurídicas sin ánimo de lucro. También a favor de otras personas, si existe causa suficiente a juicio del Ayuntamiento", texto que, comprobado con la Ordenanza publicada en el BON nº 74, de 19 de junio de 2000, no coincide o no refleja la referencia que en esta última, en su art. 30, se hace a la necesidad del transcurso de 10 años desde la fecha de la concesión para la transmisión en el último de los casos.

La autora de la queja manifestaba finalmente que, de haber conocido dicha prohibición, en lugar de acudir a la subasta ella misma, hubiera acudido la persona a quien quería transmitir el panteón, la Sra. […], amiga personal suya, a quien quería efectuar la transmisión dada su elevada edad, 88 años, y su condición de soltera y sin descendencia, por lo que consideraba que no se cometía ningún tipo de abuso o lucro en la transmisión, como lógicamente se pretende evitar con la normativa, sino que lo que verdaderamente pretendía era garantizar el mantenimiento y cuidado del panteón, consiguiendo que restos de familiares de la Sra. [...] sean depositados en dicho panteón, a la vez que dicha Sra., mediante acta notarial, se comprometería a recoger los suyos, solución esta que no se conseguiría a través del otorgamiento de testamento, por cuanto en ese caso, la beneficiaria de la transmisión no contaría con la concesión hasta después del fallecimiento de la titular, por lo que no podría depositar ahora los restos de sus familiares.

En la información que nos transmitió el Ayuntamiento, se nos indicaba lo siguiente:

"Por resolución de fecha 21-06-2001, la Concejala Delegada de Economía y Función Pública desestimó solicitud de Dª. [...], relativa al cambio de titularidad del panteón n° […], Cuadro […], del Cementerio Municipal de San José de Pamplona, en aplicación de lo previsto en el artículo 30 de la Ordenanza Reguladora del Cementerio. Dicha Ordenanza fue aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Pamplona en fecha 1 de junio de 2000, publicándose en el Boletín Oficial de Navarra el 19 de junio del mismo año.

El tenor literal del citado artículo 30 dice lo siguiente: "se podrá autorizar el cambio de titularidad por cesión intervivos a titulo gratuito a favor de otras personas si existe causa que el Ayuntamiento considere que justifica la transmisión, siempre que no se hubiesen realizado inhumaciones en la sepultura y hubieran transcurrido al menos diez años desde la fecha de la concesión".

En vista de lo establecido y para no quebrantar el principio de legalidad, la resolución desestimatoria únicamente ha dado cumplimiento a lo previsto en la Ordenanza, por cuanto no ha transcurrido el plazo de diez años que en ella se requieren para poder autorizar el cambio de titularidad solicitado (al haberse otorgado la concesión del citado panteón por sesión plenaria de la Corporación Municipal de fecha 21-12-2000).

En cuanto a la inhumación en el panteón de personas que no guarden vínculos de sangre con su titular, ha de informarse que se permite la inhumación de cualquier persona fallecida, siempre que cuente con la autorización de la citada titular. Es decir, la señora [...] puede autorizar el enterramiento de cualquier persona, incluidos los restos de familiares de su amiga, la señora [...], con lo que el fin perseguido por las interesadas con el cambio de titularidad pretendido podría cumplirse.

Finalmente, consta en el Ayuntamiento de Pamplona, con fecha de entrada 3-08-01, interposición de recurso de Alzada por parte de Dª. [...], ante el Tribunal Administrativo de Navarra sobre la denegación municipal."

ANÁLISIS

Los hechos anteriormente narrados denotaban con claridad cual había sido el origen del problema que finalmente nos planteaba la autora de la queja.

En efecto, según el art. 30 de la Ordenanza reguladora del Cementerio Municipal San José, cuyo texto se contiene en el Boletín Oficial de Navarra nº 74, de 19 de junio de 2000, «se podrá autorizar el cambio de titularidad por cesión intervivos a título gratuito a favor de otras personas si existe causa que el Ayuntamiento considere que justifica la transmisión, siempre que no se hubiesen realizado inhumaciones en la sepultura y hubieran transcurrido al menos diez años desde la fecha de la concesión».

A tenor de dicho texto la negativa del Ayuntamiento a proceder al cambio solicitado de titularidad del panteón era ajustada a derecho y, por tanto, no puede considerarse arbitraria o injustificada tal decisión ya que, de autorizarlo, se incumpliría uno de los requisitos establecidos al efecto, a saber, el transcurso de los diez años desde la fecha de la concesión, que tuvo lugar el 21 de diciembre de 2000, pudiendo optar la interesada, tal y como se indica en el informe municipal, por autorizar el enterramiento de familiares de la Sra. [...] y designar a ésta en escritura pública beneficiaria de su derecho funerario para después de su muerte.

No obstante lo anterior, también parece evidente que en el proceso de subasta de las parcelas no se había suministrado información suficiente sobre estos extremos referidos al cambio de titularidad, o cuando menos se había facilitado una información incompleta sobre ello ya que la propia interesada aportó el documento que le fue facilitado a tal fin por el Ayuntamiento, en el que, como antes se exponía, figura el sello o logotipo municipal (Economía – Patrimonio y Compras), en su encabezamiento se recoge "Ordenanza del Cementerio BON 19-06-2000", y , en referencia a los arts. 29 y 30 de dicha Ordenanza, se dice textualmente "El titular podrá ceder el derecho funerario por actos intervivos, a título gratuito, a favor de familiares (4º grado por consanguinidad y 2º grado por afinidad), cónyuge y personas que acrediten lazos afectivos y convivencia mínima de 5 años; o a favor de personas jurídicas sin ánimo de lucro. También a favor de otras personas, si existe causa suficiente a juicio del Ayuntamiento".

Comparado este texto con la Ordenanza antes mencionada es claro que no se refleja la referencia que en esta última, en su art. 30, se hace a la necesidad del transcurso de 10 años desde la fecha de la concesión para la transmisión en el último de los casos, con lo que se ha generado la correspondiente confusión o equívoco a la interesada que, como ella dice, podría haber optado, de saber este impedimento, porque la adjudicación se efectuase en favor de la persona a quien ahora quiere transmitirle su derecho funerario.

Pues bien, pese a que, como manifestamos, la decisión municipal de no autorizar la transmisión se había ajustado a la normativa de la que el propio Ayuntamiento se había dotado para regular esta materia, y en ese sentido se consideraba adecuada y correcta, no podíamos decir lo mismo respecto a la actuación desplegada por éste en los momentos previos a la subasta en los que facilitó una información que se constató incompleta y que, incluso, indujo a error a la interesada.

Es por lo que, pese a la obligación de conocer la normativa que recae en los ciudadanos, y a que estos no pueden escudarse en su desconocimiento para no cumplirla, sí que resultaba evidente que, si el propio Ayuntamiento facilita información sobre esta materia de las transmisiones y titularidad de los panteones, esta información debe ser la correcta y adecuada para que no induzca a errores como ha ocurrido en este caso.

No podemos en este sentido desconocer que el derecho de los ciudadanos, y correspondiente obligación de la Administración, a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar viene reconocido en estos términos en el art. 35 g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

Por todo ello y pese a no apreciar, como se ha apuntado anteriormente, irregularidad en la denegación de la transmisión solicitada, desde esta Institución se estimó oportuno efectuar RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que arbitre las medidas oportunas para que, con ocasión de la celebración de este tipo de subastas para la adjudicación de concesiones de parcelas y panteones, además del correspondiente Pliego de Condiciones aprobado al efecto, se facilite, con carácter previo a quienes vayan a concurrir a la misma, información correcta de los aspectos más destacados de la Ordenanza que se consideren deben de ser tenidos en cuenta por los interesados, como puede ser el referido a este caso sobre la titularidad y transmisión de los derechos funerarios.

El citado Ayuntamiento, a través de su Alcaldesa, contestó aceptando la recomendación formulada e indicando que, en lo sucesivo, va a proceder a facilitar una correcta información a los interesados en la concesión de parcelas y panteones en el Cementerio Municipal, entregando copia de los artículos de la correspondiente Ordenanza reguladora que hagan referencia a la información solicitada por los interesados e interesadas.

Falta de contestación a recurso de alzada interpuesto contra Orden Foral aprobatoria de las tarifas del Transporte Urbano de Pamplona.

El autor de la queja (expte. 328/2001/10) hacía referencia en su escrito al retraso en la contestación a un recurso de alzada interpuesto ante el

Gobierno de Navarra el diecinueve de agosto de 1999 contra la Orden Foral 154/1999, de 1 julio, del Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo, por la que se aprobaban las tarifas del Transporte Urbano de la Comarca de Pamplona, por no recogerse en las mismas las bonificaciones legales que, para familias numerosas, estaban establecidas por la Ley 25/1971, de 19 junio, de protección de la familia.

En fecha de 13 de noviembre 2001, o sea transcurridos mas de dos años desde la interposición del recurso, manifestaba que no había recibido contestación alguna por parte de la Administración, a pesar de que el plazo legal para la resolución expresa era de tres meses.

Solicitada la correspondiente información al Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo, su Consejera nos manifestó lo siguiente:

«Como consecuencia de la comarcalización del transporte regular de viajeros en la Comarca de Pamplona, regulado en la Ley Foral 8/1998, de 1 de Junio, y comprendiendo a varios municipios (Pamplona, Ansoain, Zizur Mayor, etc.) y en base a la solicitud presentada por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona de aprobación de Tarifas de Transporte Urbano de la Comarca de Pamplona para 1999, se dictó la Orden Foral 154/1999, de 1 de Julio, del Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo, por la que se aprobaban las Tarifas de Transporte Urbano de la Comarca de Pamplona para 1999, estableciéndose tipos de tarifas por viajes: tarifa sencilla; tarifa bono-bus; tarifa especial de transbordo y tarifas especiales (Tarifa social A: para mayores de 65 años; parados mayores de 52 años y personas con minusvalías. Tarifa social B: mayores de 65 años con ingresos menores al 100% de SMI.).

En relación con el recurso presentado por D. [...] contra la Orden Foral citada y que no recoge las bonificaciones legales para familias numerosas establecidas por la Ley 25/1971, de 19 de Junio, de protección de la familia, cabe señalar que:

1º Las bonificaciones contenidas en el Decreto 3104/71, de 23 de diciembre no son de aplicación al Servicio de Transporte Urbano de la Comarca de Pamplona, ya que dicho transporte tiene carácter urbano y las bonificaciones contenidas en el Decreto 3104/71 están referidas exclusivamente a empresas concesionarias de líneas de transporte interurbano de viajeros.

2º Tanto la ley 25/71, de 19 de Junio de protección de familias numerosas, como su reglamento desarrollado mediante el Decreto 3104/71, de 23 de diciembre, restringen la aplicación de los beneficios de los miembros de familias numerosas al transporte interurbano de viajeros, no al urbano.

3º Como consecuencia de la Ley Foral 8/1998, de 1 de Junio, por la que se regula el transporte regular de viajeros en la Comarca de Pamplona, fueron eliminados los beneficios que prestaba la sociedad “La Montañesa” a las familias numerosas, otorgando a la citada Ley, el carácter urbano al transporte comarcal.

4º En la Comisión Provincial de Precios que preside la Dirección General de Comercio y Turismo de Gobierno de Navarra, con fundamento en el Real Decreto 2695/77 y Decreto Ley 7/1996, se proponen entre otros servicios públicos, la aprobación de tarifas del transporte urbano y, por distintas Ordenes Forales de la Consejería de Industria, se vienen publicando en el Boletín Oficial de Navarra, entrando en vigor a partir de su publicación, (la última, es la aprobada para el año 2002, publicada en el B.O.N. n° 158, de 31 de diciembre de 2001, Orden Foral 159/2001, de 13 de diciembre de la Consejera de Industria. Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo).

5º Si bien se ha tratado en la Comisión de Precios, la posibilidad de que por parte de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona se prevean bonificaciones o reducciones para los miembros de familias numerosas, junto a otros colectivos como estudiantes etc., la propia Mancomunidad nos ha manifestado, que está pendiente de un estudio en profundidad de las tarifas a aplicar en el futuro, en el que se replanteará el actual marco tarifario y que dependerá de la finalización del proceso de fusión de concesiones; del marco económico con el futuro concesionario y de la reordenación de líneas. Todo ello previsiblemente en el 2002.

6º Si bien aún no ha sido expresamente resuelto el recurso presentado por D. [...], se han llevado a cabo todos los trámites del procedimiento de recurso, y en breve, le será notificada la correspondiente resolución.»

ANÁLISIS

Dos son las cuestiones que se planteaban desde una vertiente jurídica en el presente supuesto, de un lado la inaplicación de las bonificaciones que estaban establecidas para familias numerosas en las tarifas de transporte comarcal de Pamplona y de otro, la falta de resolución o contestación del Departamento, dentro de los plazos que la normativa de aplicación establece al efecto, a una solicitud efectuada por un ciudadano, en este caso a un recurso de alzada frente a una determinada Orden Foral.

1ª. En cuanto a la primera de las cuestiones, esta Institución ya tuvo ocasión de formular una sugerencia a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, recogida en nuestro Informe del año 2001, en el sentido de que se contemplara en las tarifas del actual sistema de transporte urbano de la Comarca de Pamplona la aplicación de descuentos o deducciones a los miembros de familias numerosas, indicándonos dicha Mancomunidad su intención de estudiar esta cuestión una vez finalice el estudio a que se he hecho referencia.

Así pues, respecto a esta cuestión, nada más había que añadir a lo que nos manifestaba el Departamento sobre esta cuestión que cuenta ya con sus propias vías de solución.

2 ª. Respecto a la segunda de las cuestiones, la falta de resolución o contestación del citado Departamento, dentro de los plazos que la normativa de aplicación establece al efecto, a una solicitud, en este caso recurso, efectuado por un administrado, fue analizada de nuevo teniendo en cuenta lo que al respecto dispone la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y, en particular, en su art. 42, que prevé:

1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

2.- El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la norma comunitaria europea ....".

Por otro lado, el art. 115.2 de esta misma norma establece para el caso de los recursos de alzada que «El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses».

Por tanto, la Administración, en este caso el Gobierno de Navarra, debe dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a la pretensión inicial formulada, estando clara en este sentido la obligación que al respecto tiene dicha Administración de dictar resolución expresa dentro de dicho plazo. No debe de olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados, considerando que, en este caso, cuando menos la misma información que nos ha sido trasladada a nosotros se le podría haber trasladado al interesado.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

«La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista».

Es en este aspecto, el de la obligación de resolver dentro de los plazos establecidos, donde la actuación de la Administración había infringido claramente la normativa anteriormente citada, basta para ello comprobar que el interesado presentó su recurso de alzada el día 19 agosto de 1999, recurso que no había recibido respuesta alguna a pesar de haber transcurrido mas de dos años desde que se interpuso.

Por lo expuesto, se formuló al Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo, RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido de que, además de adoptar las medidas oportunas para que se pudiera dar contestación de forma inmediata al referido recurso, en lo sucesivo, y con carácter general, procure y arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios para que se pueda dictar, dentro de los plazos que la Ley marca al efecto, resolución expresa y debidamente motivada, cuando ello venga exigido por la normativa de aplicación, sobre los

recursos o solicitudes que cualquier administrado presente o plantee.

Finalmente, desde el citado Departamento, tras reiterárselo hasta en dos ocasiones, se nos contestó que, mediante acuerdo del Gobierno de Navarra de 2 de julio del 2002, se resolvió dicho recurso de alzada.

Exclusión de lista de admitidos para la adjudicación de plaza de Garaje en Plaza de Compañía de Pamplona.

ANTECEDENTES

El autor de la queja (expte. 02/15/O) expresaba su discrepancia con su exclusión de la lista de admitidos para la adjudicación de una plaza de garaje en la Plaza de Compañía del casco antiguo de Pamplona.

El interesado nos exponía en su escrito cómo en enero de 2001, el Área de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Pamplona, aprobó el Pliego de Condiciones por el que se desarrolló el concurso público para la adjudicación de las concesiones administrativas consistentes en el uso y disfrute de 225 plazas de aparcamiento para vehículos en el subsuelo de la Plaza de Compañía de Pamplona.

El 2 de abril de ese mismo año, el interesado presentó en el Registro General del Ayuntamiento la solicitud para concurrir al concurso y serle concedida así la plaza de aparcamiento, cumpliendo con todos los requisitos exigidos en el pliego. De esta forma, en la primera lista de aspirantes admitidos y ordenados por distancia del domicilio al parking, el interesado constaba con número que le permitía acceder a una de las plazas.

Por alegaciones presentadas por los vecinos se procedió a la realización de una segunda lista, donde la solicitud del interesado aparecía denegada, alegando el Ayuntamiento que el interesado no residía en el municipio de Pamplona.

Se puso en contacto con el Área de Urbanismo del Ayuntamiento, donde le explicaron que habían detectado una bolsa de fraude de personas que no siendo residentes del casco antiguo estaban solicitando estas plazas de garaje. Que por ello, teniendo en cuenta que su empadronamiento es del 1 de diciembre de 2000, y tras enviar repetidas veces a Agentes de la Policía Municipal a su domicilio para comprobar si realmente vive allí y preguntar a los vecinos, les ha hecho sospechar de su solicitud, y por eso ésta finalmente había sido rechazada.

Por lo anteriormente expuesto solicitaba el amparo de esta Institución, alegando que el artículo 19 de la Constitución le faculta para elegir libremente su residencia, y que además el Pliego de Condiciones no establece en ningún precepto la necesidad de vivir o estar empadronado durante un determinado tiempo, para poder ser beneficiario de estas plazas de garaje.

El Ayuntamiento de Pamplona, una vez solicitada información sobre estos aspectos, nos contestó lo siguiente:

"Que el 1 de febrero de 2001, se aprobó el pliego de condiciones para la adjudicación de 225 plazas de aparcamiento en el subsuelo de la plaza compañía.

Entre las condiciones que deben de reunir los solicitantes, está la de ser residentes del Casco Antiguo de Pamplona. La condición de residente deriva del empadronamiento, que según el artículo 55 del Real Decreto 1690/86 modificado por el Real Decreto 2612/96 sobre el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, debe estar acompañado de la residencia habitual. En el art. inmediato anterior establece la obligación de quien resida en varios municipios de inscribirse en el que habite durante más tiempo al año.

Se recibieron 585 solicitudes, admitiéndose en la primera lista provisional 563 solicitudes y excluyendo a 32 solicitantes por no cumplir los requisitos exigidos en el Pliego de Condiciones.

Para admitir e inadmitir a estos Solicitantes se tuvo en cuenta que la documentación presentada fuese la exigida en el pliego de condiciones aprobado.

Una vez elaboradas las listas se abrió un plazo de alegaciones. Entre las numerosas alegaciones recibidas, varios Vecinos del Casco Antiguo denunciaron que D. [...], "no reside en la calle la Merced, [...] sino en Bilbao en la calle, [...] donde tiene domiciliado su teléfono."

A la vista de estas denuncias, la Mesa de Contratación en reunión celebrada el día 30 de julio de 2001, y al amparo de lo fijado por el Real Decreto 2612/96 en sus artículos 59.2, 77 y 78, acuerda comprobar la veracidad de los datos consignados por los solicitantes, ya que esta Norma fija el deber del Ayuntamiento en aras de conseguir la concordancia del Padrón con la realidad, a realizar sistemáticamente operaciones de muestreo acentuándolas en sectores de mayor movilidad como ha podido ser el caso de esta adjudicación, dado que el coste de la concesión de estas

porciones de aparcamiento para 75 años es de 4.564,08 euros (759.400 pts.).

Por tanto, la Mesa de Contratación acordó investigar a los 400 primeros solicitantes de la lista provisional de admitidos. En primer lugar cruzó la información facilitada por los solicitantes con los datos obrantes en el Ayuntamiento, tales como Catastro (domicilios de envío de contribución), e Impuesto de Circulación.

En todas aquellas solicitudes que se apreciaron indicios que podían hacer pensar que algunos solicitantes reunían sólo formalmente todos los requisitos de legitimidad para acceder a una plaza de aparcamiento (considerando indicio, por ejemplo, que la contribuciones notificara a otro domicilio), la Mesa de Contratación acordó solicitar a Policía Municipal la comprobación domiciliaria de residencia.

En el caso de D. [...] se observa lo siguiente: Está empadronado en la C/ [...] desde el año 2000, aunque es propietario desde el año 1995; la contribución se le envía al banco [...] a una cuenta de Bilbao; el parte emitido por la Policía Municipal con fecha 14-11-2001 dice que no reside habitualmente en la calle [...] y que los Vecinos del inmueble le comentan que reside en Bilbao; en consecuencia este señor es excluido de la segunda lista provisional de admitidos.

Abierto nuevo plazo de alegaciones, D. [...] alega que cumple los requisitos y que por su trabajo de transportista está mucho tiempo fuera. Presenta consumos de agua, luz, etc.

La Mesa de Contratación acuerda, en todos los casos, dar validez a los resultados de la investigación policial sobre la documentación aportada, ya que con las comprobaciones domiciliarias la realidad probada puede ser más real que la reflejada en los documentos o consumos.

No obstante, se vuelve a solicitar a Policía Municipal investigue si este señor reside o no en la calle [...]. Policía Municipal emite un parte el 26-1-2001 que dice lo siguiente: "el solicitante posee un piso en propiedad en la calle [...] de Bilbao, en el cual el agente ha contactado telefónicamente con uno de los hijos del interesado, el cual ha confirmado que su padre reside en dicha residencia.

Los vecinos de la calle [...] se reafirman en que dicha persona no reside de forma habitual, y el Agente no ha conseguido contactar con el solicitante en ninguna de las ocasiones en que se ha intentado, incluyendo fines de semana."

Por todo ello la Mesa prevé seguir excluyendo al Sr. [...] en la lista definitiva de adjudicatarios que elevará al Pleno para su aprobación. Contra este acuerdo podrá el Sr. [...] interponer los recursos procedentes".

ANÁLISIS

La cuestión fundamental que se planteaba en este asunto estaba relacionada con el valor probatorio que cabe asignar a los datos contenidos en el Padrón Municipal de Habitantes y, en su caso, la forma en que los mismos pueden ser desvirtuados.

Según el artículo 19 de la Constitución Española "los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional". Siendo esto así, la normativa de desarrollo ha venido a concretar y regular cómo se debe encauzar y hacer efectiva esa residencia con el fin de controlar la población existente en cada territorio o núcleo urbano.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales obligan, la primera en su artículo 15 y el segundo en sus artículos 54.1 y 55, a toda persona que viva en España a inscribirse en el Padrón del municipio en el que viva habitualmente, entendiéndose que vive habitualmente en el municipio donde habite más tiempo al año.

Mediante esta inscripción se adquiere la condición de vecino del municipio que libremente haya elegido el ciudadano, siendo de esta forma los inscritos en ese Padrón Municipal los vecinos del municipio a todos los efectos.

En principio, y desde un punto de vista formal, a priori no se estaba discutiendo la inscripción del autor de la queja en el Padrón Municipal, lo cual tiene como efectos el que sea considerado vecino de Pamplona a todos los efectos. De hecho no se niega ni discute en ningún momento la validez del Certificado emitido por el Secretario Técnico del área de Función Pública del Ayuntamiento de Pamplona en el domicilio de c/ [...], donde figuran inscritos desde el 1/12/2000 D. [...] y Dña. [...].

Es indudable pues, que el autor de la queja está inscrito, por lo tanto es vecino a efectos legales, del municipio de Pamplona. Así, tal y como establece el artículo 4 del Pliego de Condiciones Técnicas, Jurídicas y Económicas que rigen el Concurso Público para la adjudicación de concesiones administrativas consistentes en el uso y disfrute de 225 porciones de un estacionamiento para vehículos automóviles en el subsuelo de la

plaza de Compañía del casco antiguo de Pamplona, "está legitimado para solicitar concesión todo aquel que tenga condición de "residente" en el Casco Antiguo. A estos efectos por condición de "residente" se entiende la derivada del empadronamiento, cuando el uso de la vivienda esté justificado documentalmente según lo previsto en el art. 11". La referencia documental que exige este artículo 11 en su letra f) "es el Certificado Municipal de empadronamiento en el que conste la fecha de alta y las personas que conviven en el domicilio". Por lo tanto, está completamente acreditado por parte del Sr. [...] que, efectivamente, es vecino del caso antiguo, ya que la única manera de que a cualquier ciudadano se le conceda la condición de vecino de un término municipal es mediante la inscripción en el Padrón, que en este caso la tiene.

Según el artículo 16.1 párrafo 2º de la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 53.1 párrafo 2º del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio que aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial "El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para los efectos administrativos." Además, esta circunstancia está contemplada igualmente por la Jurisprudencia en diferentes sentencias como en la Sentencia Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996 o en la de 5 de diciembre de 1995.

Analizados los aspectos que particularizan el expediente de queja, incidimos en la idea de que el padrón municipal constituye una prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo y, como determina el artículo 1.250 del Código Civil, "Las presunciones que la ley establece dispensan de toda prueba a los favorecidos por ellas". Lo cierto es que, en el ámbito del ordenamiento jurídico en el que nos movemos, la presunción de residencia y domicilio habitual que dimana "ex lege" de la inscripción en el padrón municipal de habitantes, es una presunción "iuris tantum", o sea, que admite prueba en contrario. Así si la administración municipal dispone de medios probatorios que permitan concluir que un ciudadano no reside en el domicilio en el que se encuentra inscrito, podría, de conformidad con lo previsto en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, proceder a darle de baja en el padrón municipal con todas las consecuencias que de esta actuación administrativa pudieren derivarse. Ésta sería la respuesta adecuada a la constatación de esa circunstancia y, en ningún caso y exclusivamente, el no reconocimiento del derecho al acceso a una plaza de aparcamiento en este caso.

Hay que tener en cuenta a estos efectos que el Padrón Municipal "es el medio de control de la población que integra un núcleo urbano, constituido por la relación de residentes y transeúntes de un término municipal con inclusión de todos los datos de interés del Estado, de la Comunidad Autónoma y del propio municipio, precisos para configurar las relaciones públicas con dichas entidades, de forma que la inclusión en el mismo de una persona no es más que el ejercicio de la libertad de residencia, que concede el art. 19 de la CE haciendo variar la situación jurídica de la misma, influyendo en su capacidad de obrar administrativa, y en la esfera de los derechos privados, originándose por ello, un verdadero estatus jurídico administrativo, de cuyos derechos y situación no puede ser privado el ciudadano sino en los casos y en la forma establecida en la Ley." (Sentencia Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996).

Dar de baja en el Padrón Municipal a cualquier ciudadano, supone privarle de una serie de derechos políticos, de prestaciones sobre la utilización de los bienes de uso público y comunales y otros derechos procedimentales, repercutiendo así en el ejercicio de derechos constitucionales que se hacen efectivos mediante el empadronamiento (Sentencias Tribunal Supremo de 2 de enero de 1996, y de 21 de marzo de 2001).

Por todo esto, la Jurisprudencia (Sentencias Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2001, de 2 de enero de 1996, y de 5 de diciembre de 1995, entre otras) ha exigido tal como se establece en el artículo 72 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, la necesidad de incoar expediente para dar baja de oficio con la correspondiente audiencia al interesado.

En este caso nos encontramos con que el Ayuntamiento de Pamplona ciertamente había realizado una serie de actuaciones que no cabían ser ignoradas a la hora de tomar una decisión sobre el fondo del asunto pero que no se sustanciaron dentro del procedimiento a que se ha hecho referencia anteriormente, sino que lo fueron dentro del proceso de adjudicación de las plazas de garaje, por lo que su actuación entendemos que debía de corregirse para adecuarse a lo establecido en la propia normativa reguladora del Padrón Municipal de Habitantes y a la interpretación que al respecto se ha venido realizando por la Jurisprudencia.

Por todo ello, se le efectuó una RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que, con anterioridad a la resolución que debiera de adoptarse en el procedimiento de adjudicación de las plazas de garaje en la Plaza Compañía, se iniciase el correspondiente expediente previsto en el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial para proceder, si fuera el caso, a dar de baja de oficio tanto al interesado como a aquellos a los que se haya excluido de la lista de admitidos por el mismo motivo, única forma en la que cabe desvirtuar las previsiones contenidas en el correspondiente Padrón Municipal y, por lo tanto, poder ser excluidos de la lista de adjudicatarios de dichos aparcamientos por incumplimiento de lo dispuesto en su Pliego de Condiciones sobre la condición de residente en el casco antiguo de Pamplona.

El Ayuntamiento de Pamplona, en este caso a través de la Oficina de Rehabilitación, nos remitió la correspondiente contestación en la que se nos indicaba que no se pretendía conceder las plazas de aparcamiento a residentes sin apenas antigüedad en el padrón, y sí a personas que realmente residieran en la zona. Ante esa circunstancia y las denuncias que se formularon fue cuando se optó por realizar una investigación en varios de los casos en los que se estuvo a lo reflejado en las correspondientes actas expedidas por los Agentes Municipales, dando traslado de ello al Departamento de Estadística que es el competente para iniciar los expedientes contradictorios que podrían finalizar con la modificación de los datos obrantes en el padrón.

Se argumentaba finalmente en dicha contestación que la exclusión de los casos como el del [...] pretendía evitar el fraude que supondría el poder disfrutar del uso de un bien público excluyendo del mismo a personas que realmente sí reunían todos los requisitos, no solamente los formales. Se consideraba por ese Ayuntamiento que aprovechar estas discrepancias entre la realidad y los datos del Padrón para obtener una concesión administrativa a la que no tendría derecho de otra manera, es contrario al principio de buena fe que debe presidir las relaciones administrativas, pudiéndose llegar, de no tenerse en cuenta esta circunstancia, a resultados injustos.

Como consecuencia de ello entendimos que no se aceptaba, en los términos que fue formulada, la Recomendación que desde esta Institución se efectuó al respecto, manifestando a dicho Ayuntamiento que comprendíamos las consideraciones que efectuaba en lo que se refiere a la finalidad perseguida a la hora de proceder a este tipo de adjudicaciones y a las cautelas que al respecto se deben de establecer para evitar resultados no deseados. Ahora bien, le indicamos igualmente que no podemos olvidar que cualquier actividad que en tal sentido pueda desplegarse desde la Administración debe de estar sometida al principio de legalidad reconocido en nuestra Constitución, lo cual viene a significar en este supuesto que no puede ser ignorada la prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo que supone la inscripción en el Padrón Municipal de Habitantes, que deberá ser desvirtuada, en su caso, en el marco de los mecanismos y procedimientos establecidos en la normativa de aplicación. Cualquier actuación al margen de éstos, por muy justificada y completa que quiera presentarse, supone que se está afectando, sin las garantías establecidas en dicha normativa, a los derechos inherentes de la condición de residente.

Así pues, al no ser aceptada nuestra recomendación, reflejamos esta circunstancia en nuestro informe anual de conformidad a lo establecido en nuestra ley reguladora.

Falta de contestación a solicitud de indemnización por accidente sufrido en la vía pública.

ANTECEDENTES

Se nos dirigió en esta ocasión (expte. 02/467/O) una persona que había sufrido un accidente en la vía pública en Estella y que dirigió la correspondiente solicitud de inicio de expediente de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Estella sin que se le hubiera dado contestación a la misma.

Al respecto nos informaba que el 24 de mayo de 2000 cuando paseaba por una calle próxima a la casa de su hija, en la localidad de Estella en el lugar conocido como Sector B del “Agua Salada” tropezó con algún obstáculo de la urbanización en fase de ejecución. Igualmente indicaba que el 22 de mayo de 2001 formuló una petición al Excmo. Ayuntamiento de Estella, en el que exponía los hechos y acreditaba los daños y perjuicios sufridos. Informes y escritos que había tenido que sufragar con sus modestos ingresos.

Sin embargo, y a fecha de presentación de su escrito en esta Institución, su petición de indemnización de daños y perjuicios no había sido contestada, por lo que solicitaba que se instase al Ayuntamiento de Estella para que respondiera en el menor plazo posible.

Acompañaba a dicho escrito una copia sellada de la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada ante el Ayuntamiento de Estella el 22 de mayo del 2001.

El citado Ayuntamiento, mediante escrito de su Alcaldesa de 26 de abril del 2002, remite el correspondiente informe en el que nos manifiesta:

«En fecha de 22 de mayo del 2001, se presenta por doña [...], solicitud de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Estella, según refiere, por daños y perjuicios producidos como consecuencia de que tropezara en alguno de los obstáculos que existen en las aceras y calles de la urbanización del Sector B o "Agua Salada". La caída de produjo el 24 de mayo del 2000.

Es cierto como se relata en la queja, que su solicitud no ha sido resuelta, no obstante, ha de señalarse, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 142.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la solicitud de indemnización, si no recae resolución expresa se entiende desestimada, a afectos de que la interesada pueda interponer los recursos pertinentes en defensa de su derecho.

Respecto a la resolución de la solicitud, la cual no ha sido realizada por el importante volumen de trabajo existente en el Ayuntamiento, es previsible que pueda ser contestada dentro del próximo mes de mayo».

ANÁLISIS

La cuestión planteada en el presente supuesto, desde una vertiente jurídica, se concretaba en la falta de resolución o contestación del Ayuntamiento, dentro de los plazos que la normativa de aplicación establece al efecto, a una petición de indemnización efectuada por un ciudadano y que viene fundada en la exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Esta falta de contestación debe de ser analizada teniendo en cuenta lo que al respecto dispone la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y, en particular, en su art. 42, que prevé:

1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

2.- El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la norma comunitaria europea ....".

Por tanto, la Administración, en este caso el Ayuntamiento de Estella, debía dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a la pretensión inicial formulada, estando clara en este sentido la obligación que al respecto tenía dicha Administración de dictar la correspondiente resolución dentro del plazo que en cada caso se establezca por la normativa.

Volvimos a reiterar los argumentos que esgrimimos en este tipo de casos respecto al sometimiento al principio de eficacia al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

En este caso, el Ayuntamiento alega que el artículo 142.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que «si no recae resolución expresa se podrá entender desestimada la solicitud de indemnización» para justificar su falta de contestación en plazo, obviando, sin embargo, el art. 142.2 de la misma normativa que determina que «Los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán.....por los órganos correspondientes de las Entidades que integran la Administración Local», artículo que establece la obligatoriedad de la actuación administrativa en este sentido.

Tomamos como referencia de nuevo la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en lo que se refiere a este aspecto, el de la obligación de resolver dentro de los plazos establecidos, concluyendo que la actuación de la Administración había infringido claramente la normativa anteriormente citada, bastando para ello comprobar que el interesado presentó su petición el día 22 de mayo del 2001, petición que, a fecha de hoy, no ha recibido respuesta alguna a pesar de haber transcurrido un año desde que se presentó.

Por lo expuesto, se formuló RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Estella en el sentido de que, además de adoptar las

medidas oportunas para que se pudiera dar contestación de forma inmediata a la referente solicitud, en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure y arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios para que se pueda dictar, dentro de los plazos que la Ley marca al efecto, resolución expresa y debidamente motivada, cuando ello venga exigido por la normativa de aplicación, sobre los recursos o solicitudes que cualquier administrado presente o plantee.

Tras requerir hasta en dos ocasiones la oportuna contestación, el Ayuntamiento de Estella nos informó que aceptaba el citado Recordatorio de Deberes Legales y que mediante el correspondiente Decreto de Alcaldía había dado finalmente contestación a dicha solicitud.

II- 12. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

SANIDAD

ANTENAS DE TELEFONÍA MÓVIL

Molestias sufridas por vecinos de viviendas que se encuentran próximas a estas instalaciones.

Se planteaba en dos de los casos la situación que venían padeciendo algunos vecinos de la Plaza Obispo Irurita (exp. 273/2001/11) y del Barrio de San Juan (exp. 295/2001/11), ambos en Pamplona, como consecuencia de la existencia en las proximidades de sus domicilios de diversas antenas de telefonía móvil.

En relación con este tipo de quejas pusimos en conocimiento de sus autores cómo esta Institución ya formuló una recomendación a los Departamentos de Medio Ambiente y de Salud del Gobierno de Navarra, de la cual se les facilito su contenido, para que se procediese a la elaboración y aprobación de la correspondiente normativa marco que abordase la ordenación y regulación de este tipo de instalaciones desde el punto de vista urbanístico y de ordenación y regulación ambiental, teniendo en cuenta igualmente las competencias que ostentan los Ayuntamientos al respecto, o, cuando menos, como medida alternativa, se llevasen a cabo las acciones precisas para la inclusión de las mismas entre la actividades o instalaciones sometidas a la Ley Foral 16/1989, de 5 de diciembre, de control de actividades clasificadas para el medio ambiente.

Como complemento a lo anterior se les indicaba además a dichos Departamentos así mismo que sería igualmente conveniente que, teniendo en cuenta la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 12 de julio de 1.999, bien en la citada normativa, o con ocasión de las acciones a realizar de forma alternativa a que se ha hecho referencia, se tratase de establecer, si ello es posible, algún tipo de restricción, así como medidas cautelares mínimas conducentes a evitar, preventivamente, riesgos para la salud, en especial de la población más sensible.

Asimismo informamos a quienes nos formularon estas quejas que, por aquel entonces, en el Parlamento de Navarra se estaba tramitando una Proposición de Ley -que se convertiría en la Ley Foral 10/2002, de 6 de mayo, para la ordenación de las estaciones base de telecomunicación por ondas electromagnéticas no guiadas en la Comunidad Foral de Navarra- que lógicamente tendría una importante repercusión en este tipo instalaciones y que, al igual que viene ocurriendo con similar normativa que ha venido siendo aprobada por alguna otra Comunidad Autónoma y Ayuntamientos, concede a las instalaciones actualmente existentes un plazo para adecuarse a las previsiones y determinaciones que se contienen en la misma.

También hacíamos saber a quienes nos planteaban esta problemática referida a algún punto de Pamplona, que el Ayuntamiento de Pamplona, por su parte, mediante acuerdo de Pleno de 21 de junio de 2001, estableció una moratoria en la instalación de nuevas infraestructuras-antenas de telefonía móvil a la vez que contemplaba la redacción de unas ordenanzas municipales que regulasen la implantación de estas infraestructuras en todo el término municipal con el objetivo de ordenar y racionalizar su implantación y asegurar un elevado nivel de protección para la salud de las personas y el medio ambiente, fijándose a su vez una serie de aspectos básicos que deberán contemplar las mismas.

Habiéndonos dirigido al citado Ayuntamiento solicitando información acerca de las previsiones sobre la elaboración de dichas ordenanzas, éste nos indicó que, tras el acuerdo plenario de 21 de junio de 2001, se han mantenido diversas reuniones para analizar la forma en que abordar estos trabajos.

Como consecuencia de ello se nos informaba que en el primer semestre del año 2002 se iba a contratar una empresa para que estudiase los puntos de más alta emisión de radiación electromagnética en función del mapa actual de ubicación, complementándose este trabajo con las mediciones que el Gobierno de Navarra tenía previsto efectuar a través de la Universidad Pública de Navarra.

Consideraba el Ayuntamiento que la elaboración de una ordenanza sobre esta materia podía

verse afectada por la normativa que en tal sentido aprobase el Parlamento de Navarra -como así ocurrió finalmente con la Ley Foral 10/2002-, por lo que consideraba conveniente no concluir la redacción de dicha ordenanza hasta conocer los términos de esa normativa.

A la vista de todo ello transmitimos a los autores de la queja estas consideraciones e información recabada haciéndoles saber igualmente que la Ley Foral finalmente aprobada fija unos niveles que representan aproximadamente la mitad de los establecidos por la normativa estatal sobre emisiones de antenas de telefonía móvil, además de obligar a las operadoras a presentar un Plan Territorial de Infraestructuras que contemple las estaciones fijas ya existentes y las previsiones de implantación y desarrollo del conjunto de toda su red. Este Plan será aprobado por el Departamento del Gobierno de Navarra que corresponda, siendo esta aprobación condición indispensable para que los Ayuntamientos puedan otorgar las licencias de obras correspondientes.

Con respecto a las instalaciones existentes en el momento de entrada en vigor de esta Ley, les hicimos saber que su Disposición transitoria establece la obligación de adecuarse a sus prescripciones en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor, por lo que habrá de estarse a dicha previsión a los efectos de la definitiva regularización o legalización de aquellas instalaciones existentes.

En consecuencia consideramos que, en base a lo anteriormente manifestado, procedía dar por concluidas por el momento nuestras actuaciones en relación con dicho asunto, y, en todo caso, efectuar el correspondiente seguimiento de la cuestión a la vista de la entrada en vigor y aplicación de esta nueva normativa

Autorizaciones para la instalación de antenas de telefonía móvil.

En otros casos se nos planteaba la disconformidad con las autorizaciones concedidas por diversos Ayuntamientos para la instalación de este tipo de antenas, interesándonos en ese caso por el procedimiento seguido para dicha autorización. Así en una de las quejas (expte. 261/2001/11) un grupo de vecinos de la C/ Gayarre de San Adrián exponían la situación en que se encontraban diversas antenas de telefonía móvil en dicha localidad.

Al respecto nos planteaban el caso de unas antenas que estaban colocadas a escasos dos metros de sus viviendas, lo cual estaba originando problemas de salud a los vecinos.

Asimismo nos comunicaban que habían presentado quejas en el Ayuntamiento y, a través de él a las compañías propietarias de dichas antenas, incluso se les había ofertado suelo no urbanizable fuera del casco urbano para su ubicación, obteniendo hasta el momento una respuesta negativa. Adjuntaban al escrito diversa documentación relativa al tema planteado entre la que se encontraba la referida a algunas de las gestiones realizadas ante el Ayuntamiento de la localidad.

El Ayuntamiento de San Adrián, a través de su Alcalde, nos informó lo siguiente:

“Los postes o antenas de Telefónica Móviles y de Amena, están colocados en un solar de propiedad particular entre las C/ Gayarre y Buena Vista, la primera se instala en el año 1998 y la segunda en el 2000. Hay otra más, que está sobre un antiguo depósito de propiedad particular, un poco más separada de las primeras y que fue instalada en el año 1997.

A raíz de la colocación del último poste-antena de la empresa Amena, comienzan los vecinos a quejarse por problemas de salud, que responsabilizan a los postes o antenas, por lo cual esta Alcaldía decide celebrar una reunión conjunta entre Ayuntamiento, vecinos y las tres compañías, por lo que se les cita por teléfono, para el día 20 de marzo del presente año a las 11 horas, por Amena a D. [...], por Airtel, a D. [...] y por Telefónica Móvil a D. [...] y D. [...], a dicha reunión asisten representantes de todas ellas.

Entre los temas que se hablaron, fue la oferta dada por este Ayuntamiento, cediendo terreno comunal en el monte (Altos de Peralta), para colocar los postes de antenas, de forma gratuita o bien con unos contratos a 25 años, a 1 pts. al año.

Se queda que en el plazo de un mes aproximadamente darán contestación a la oferta o bien ofrecer alguna solución.

Pasados dos meses, se vuelve a citar a las tres compañías en esta ocasión por Fax, por Amena a D. [...] a D. [...] y Telefónica Móvil a D.[...] y D. [...], para el día 22 de Mayo a las 12 horas. Dicha reunión se mantiene en privado entre las Compañías y el Alcalde, ante la negativa de éstas de volver a reunirse con los vecinos, no ofreciendo además soluciones e indicando la problemática de los Altos Peralta para colocar las antenas, que podría ser en otro comunal por encima del Cementerio a un nivel más bajo, a lo que se accede y además se ofrece un lugar más cerca del casco urbano, en la parte alta del polígono industrial, en una zona que está libre de par-

celas industriales y todo ello en las mismas condiciones.

Va pasando el tiempo y nadie dice nada y por tanto con una carta de esta Alcaldía, se les vuelve a citar a los mismos Sres. indicados, se pospone para el día 17 de julio a las 13 horas. A esta última reunión no asiste más que Amena en la persona de D. [...] y por tanto poco se puede solucionar y a su vez el Sr. [...], nos indica que estaba a punto de aprobarse un nuevo Real Decreto, sobre el tema y que a partir de ahí se vería que hacer.

Con fecha 28 de septiembre de 2001, se aprueba el Real Decreto 1066/2001, que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones de las emisoras radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

El 3 de octubre pasado, nos reunimos nuevamente en el Ayuntamiento, los vecinos implicados, el Abogado del Ayuntamiento y éste Alcalde, para tratar qué hacer a partir de ahora. Se acordó que, por parte del Abogado, se envíe una carta a cada una de las tres compañías de telefonía móvil, recordándoles la situación relacionada con la salud e intentar dar una solución de forma definitiva, a ello responden las tres compañías de forma similar, haciendo ver que están dentro de la legalidad. Motivo por lo cual se decide presentar ante el Juzgado de Instrucción de Estella, denuncia por si pudiera constituir un delito contra la Salud Pública, que en próximos días se presentará".

Una vez recibido y estudiado este informe se consideró necesario, por parte de esta oficina, dirigir un nuevo escrito al Ayuntamiento de San Adrián solicitando que se ampliara la información y en concreto que se informase sobre la concesión de los oportunos permisos municipales a dichas antenas, que según nos comentaba en su escrito eran tres, instaladas en los años 1997, 1998 y 2000. Asimismo le solicitábamos una copia de dichas autorizaciones si es que existían.

La citada Alcaldía remite dicho informe en el que se manifiesta literalmente:

"En relación a la antena de Airtel, que está sobre un antiguo depósito de agua de propiedad particular y colocada en el año 1997, no encontramos ningún tipo de autorización, ya que como indicamos en la anterior carta, se trata de una pequeña antena, que no necesitó realizar ninguna obra para su instalación.

En cuanto a las dos restantes, tienen sus correspondientes Licencia Municipal de Obras para su instalación, de las que acompañamos copia de las mismas...." . Se aportaban en tal sentido copias de las dos licencias en cuestión.

ANÁLISIS

Tras hacer referencia a la recomendación formulada por esta Institución sobre esta cuestión de las antenas de telefonía móvil, necesariamente había que tener en cuenta una serie de hechos acaecidos con posterioridad, entre los que destacaba, tal y como nos manifestaba el Alcalde de San Adrián en su informe, la elaboración por parte de los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Sanidad y Consumo, del Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, el cual ha sido aprobado por Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre. En él se obliga a los operadores a presentar al Ministerio de Ciencia y Tecnología, de manera previa a la puesta en servicio de una estación base, un estudio que justifique que no se superan los límites de exposición fijados en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea, en áreas en las que puedan permanecer personas. Asimismo, exige la certificación de las estaciones base que se encuentran actualmente en funcionamiento.

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

Por lo que respecta a nuestra Comunidad, además de determinados acuerdos adoptados por las Entidades Locales estableciendo moratorias o prohibiciones a la instalación de estas antenas, era necesario referirse a la reciente aprobación en el Parlamento de Navarra de la Ley Foral 10/2002, de 6 de mayo, para la ordenación de las estaciones base de telecomunicación por ondas electromagnéticas no guiadas en la Comunidad Foral de Navarra.

A la vista de lo anterior y, por tanto, sin perjuicio del proceso de adaptación que deba realizarse

para la adecuación de las actuales instalaciones a dicha normativa, dado que el tratamiento que venimos dando a las quejas que versan sobre esta materia consiste en recabar la oportuna información a las entidades locales para comprobar si las instalaciones sobre las que van referidas las quejas cuentan con los correspondientes permisos municipales, es por lo que incidimos ante el Ayuntamiento de San Adrián sobre este aspecto.

De la información que nos había sido transmitida se desprendía que dos de las instalaciones existentes, la de Telefónica Móviles y la de Retevisión Móvil, S.A. (Amena), colocadas, según indica el Ayuntamiento, entre las calles Gayarre y Buena Vista de dicha localidad, contaban con la correspondiente licencia municipal, otorgadas por la Comisión de Gobierno del mismo en sesiones de 28 de diciembre de 1998 y de 10 de abril de 2000, respectivamente. Por lo tanto y en lo que se refiere a estas instalaciones habría de estarse a los términos de las correspondientes autorizaciones cuya revisión de oficio por el propio Ayuntamiento en todo caso, como actos administrativos que son, debe de someterse necesariamente al régimen establecido en los arts. 102 y ss. de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Mención aparte merecería la instalación o antena que dispone Airtel (Airtel-Vodafone) desde 1997 sobre un depósito de agua de propiedad particular y que no cuenta con la preceptiva autorización municipal al considerarse desde el Ayuntamiento que la misma no era precisa al no necesitarse ningún tipo de obra para su instalación.

El necesario sometimiento a licencia municipal de este tipo de instalaciones ha sido recientemente abordado por nuestra Jurisprudencia con ocasión de la Sentencia de 18 de junio de 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, dictada en recurso de casación interpuesto por Telefónica de España S.A. en relación con la aprobación de la Ordenanza de instalación de antenas del Ayuntamiento de Barcelona.

En el aspecto que nos interesa del necesario sometimiento a licencia municipal de este tipo de instalaciones, destacamos algunas consideraciones que se realizan en la misma. Así en su Fundamento Séptimo dice "La competencia estatal en relación con las telecomunicaciones no excluye la del correspondiente municipio para atender a los intereses derivados de su competencia en materia urbanística, con arreglo a la legislación aplicable, incluyendo los aspectos de estética y seguridad de las edificaciones y medioambientales. Por consiguiente, los Ayuntamientos pueden, en el planeamiento urbanístico, establecer condiciones para las nuevas redes de telecomunicaciones, y contemplar exigencias y requisitos para realizar las correspondientes instalaciones en la vía pública o de "catas y canalizaciones" o instalaciones en edificios ...."

Como consecuencia de ello, el Tribunal Supremo viene a determinar en el Fundamento Decimotercero que " ... Las instalaciones de telecomunicaciones tienen una estrecha relación con la ordenación urbanística, la cual está reconocida en el ordenamiento estatal y el comunitario y, por otra parte, afectan a intereses municipales de distinto orden, para cuya protección la sujeción a licencia constituye una medida proporcionada".

Tales argumentos desde luego eran trasladables al caso que se nos había planteado ya que, al margen de la necesidad o no de tener que realizar obras, la previa autorización o licencia municipal constituye la necesaria garantía para preservar los intereses municipales en materias tales como seguridad en lugares públicos o edificios, protección del medio ambiente, patrimonio histórico artístico, ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, etc.

La compatibilidad con tales intereses debe de ser determinada con anterioridad a la instalación de este tipo de antenas y, sin desconocer el carácter reglado que las licencias municipales tienen, no puede tampoco obviarse a nuestro juicio la previa comprobación o constatación del cumplimiento de las determinaciones que en el ámbito municipal los Ayuntamientos hayan podido establecer en ejercicio de sus competencias.

Por lo expuesto, se efectuó RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de San Adrián en el sentido de que con carácter general la instalación de este tipo de antenas esté sometida en todos los casos a la previa autorización o licencia municipal y que, en el caso de la instalación que carecía de la misma, se iniciasen las actuaciones oportunas que permitan, si fuera el caso, la regularización de su situación o, caso contrario, adoptar las medidas necesarias para su retirada.

Tras reiterar hasta en dos ocasiones la correspondiente contestación, el citado Ayuntamiento, a través de su Alcalde nos informó de la aceptación de la recomendación y de que, el 15 de abril del 2002, dicho Ayuntamiento requirió a la operadora Airtel/Vodafone para que retirase su antena en esa localidad por carecer de licencia municipal. Al no cumplirse dicho requerimiento de forma volun-

taria, el 3 de junio del 2002 se le concedió un nuevo plazo de diez días, advirtiéndole de que en caso de que fuera ignorado, se procedería a su ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento. A la vista de que la empresa no efectuaba la correspondiente retirada, la Comisión de Gobierno del mismo Ayuntamiento solicitó a Iberdrola que cortase el suministro de energía eléctrica a la instalación. El 27 de septiembre Iberdrola comunicó que había realizado las actuaciones pertinentes por lo que, a partir de esa fecha, la antena de telefonía quedó sin servicio.

En otra de las quejas (expte. 346/2001/11) un grupo de vecinos de Sorauren nos plantearon los problemas físicos que venían padeciendo, desde hace cerca de un año, provocados por la presencia en los alrededores de sus domicilios de una estación base de telefonía móvil instalada en terrenos comunales próximos a la localidad.

Tras reiterar similares argumentos a los expuestos en los casos anteriores sobre la actuación de esta Institución al respecto y la normativa que se acababa de aprobar, nos dirigimos tanto al Concejo de Sorauren como al Ayuntamiento de Ezcabarte para que se nos informase sobre las autorizaciones o actuaciones que hubieran podido llevar a cabo para la instalación de la antena, así como sobre las previsiones existentes en la normativa de esas entidades sobre este tipo de instalaciones.

Finalmente fue el Ayuntamiento el que nos remitió la siguiente información:

"Por D. [...], con fecha 12 de agosto de 1.997, en representación de Telefónica se presentó solicitud de licencia para instalación de una torre de 20 mts. para soportar elementos radiantes e infraestructura para la conexión de la red telefónica y a la línea eléctrica. A la citada solicitud acompañaba el correspondiente proyecto así como informe de afecciones medio-ambientales.

El Ayuntamiento, en sesión de 27 de agosto, adoptó acuerdo por el que se remite el expediente al Departamento de Ordenación del Territorio por tratarse de una construcción en suelo no urbanizable, con informe favorable (no vinculante) del Ayuntamiento conforme a lo establecido en el art. 42 de la LFOTU 10/1994.

El Director General de Medio Ambiente dicta Resolución con fecha 2 de octubre de 1.997 por la que se autoriza la construcción de una estación de telefonía móvil en Ezcabarte (se refiere a la estación de Sorauren), promovida por Telefónica Servicios Móviles S.A.

A la vista del informe anterior el Ayuntamiento en sesión de 22 de octubre de 1.997 emite informe favorable, conforme al art. 39.1,c) de la Ley Foral 6/1990, respecto al otorgamiento de licencia, cuyo acuerdo es notificado al Concejo de Sorauren al objeto de que pueda otorgar la licencia de construcción."

Como consecuencia de ello consideramos que el citado Ayuntamiento justificaba adecuadamente las cuestiones sobre las que se le había solicitado información, habiendo incluso aportado la documentación correspondiente, por lo que en esos momentos no se le podía realizar observación alguna en relación a la instalaciones a que hacía referencia en su queja, por cuanto las mismas han contado con las autorizaciones que, según la normativa vigente en su momento, eran exigibles desde el punto de vista municipal.

No obstante lo anterior, recordamos las nuevas exigencias establecidas en la recién aprobada Ley Foral 10/2002 y la existencia de un plazo de seis meses para la adecuación a sus previsiones de aquellas instalaciones que, como la citada, contaban con autorización municipal.

Otra persona nos planteó (expte. 02/11/S) la situación de dos instalaciones o antenas de telefonía móvil existentes en Pamplona en las proximidades de su domicilio.

En concreto hacía referencia a las instaladas en la C/. Olite, nº 33 y en Iturralde y Suit nº 7 que, en su opinión no cumplían con el art. 11 de la Ordenanza General de Edificación además de que la primera de ellas se había instalado sin previa licencia de obra y la segunda sin la correspondiente licencia de actividad, circunstancias éstas que denunció en su momento al Ayuntamiento de Pamplona sin que por parte de éste se tomase medida alguna al respecto.

Recabada la correspondiente información a dicho Ayuntamiento sobre estas instalaciones, se nos manifestó lo siguiente.

Respecto a la instalación de telefonía móvil de la calle Olite, 33

– obtuvo licencia de obras mediante resolución 19/PL, de 1 de julio de 1999, otorgada a la compañía Airtel Móvil.

– el 14 de junio de 2001 mediante resolución 20/UV, se declaró la caducidad del procedimiento de solicitud de licencia de obras presentado por dicha compañía para la ampliación de la citada instalación. Se le da orden a la compañía Airtel Móviles para que retirara la instalación de telefonía correspondiente a la ampliación.

– el 26 de octubre de 2001 se comprobó, mediante visita de inspección, que la instalación no se había ampliado, manteniendo las instalaciones amparadas en la licencia de obras otorgada el 1 de julio de 1999.

Respecto al a instalación de telefonía móvil de la calle Iturralde y Suit, 7

– Amena Retevisión Móvil obtuvo licencia de obras mediante resolución 7/UV de 4 de mayo de 2000.

En relación con dichas instalaciones, al igual que todas las autorizadas por el Ayuntamiento de Pamplona, nos manifestaba que, de conformidad con la normativa vigente hasta la fecha, no han sido consideradas como actividades clasificadas para la protección del medio ambiente, y que, a partir del 26 de junio del 2001 se suspendió toda autorización para instalaciones de telefonía móvil en el término municipal de Pamplona.

A la vista de dicha información se desprendía que las instalaciones contaban con las correspondientes autorizaciones municipales exigibles a la fecha de su instalación, sin perjuicio de efectuar las consideraciones anteriormente reflejadas sobre las nuevas exigencias y determinaciones contenidas en la citada Ley Foral 10/2002 y el plazo de adaptación a la misma establecido en su Disposición Transitoria.

ATENCIÓN A LA SALUD MENTAL

Solicitud de traslado a residencia en Navarra.

El autor de la queja (expte. 288/2001/11) nos informaba de los fallidos intentos ante el Departamento de Bienestar Social (Instituto Navarro de Bienestar Social) de trasladar a su hermana Dª. [...], diagnosticada de esquizofrenia hebefrénica con rasgos paranoides, a una residencia para enfermos mentales en Navarra, a poder ser en Pamplona, ya que se encontraba ingresada en el centro de las Hermanas Hospitalarias Ntra. Sra. Del Carmen de Zaragoza y anteriormente en CETEVA (Madrid) llevando fuera de Navarra desde el 12 de septiembre de 1992.

Al respecto nos comunicaba que desde mayo de 1999 están intentando el traslado, sin que les haya sido autorizado. Tras diversas gestiones para el ingreso en alguna de las plazas concertadas, se les denegó finalmente esa posibilidad, por lo que decidieron acudir a esta Institución para tratar de buscar alguna solución a este tema.

Como consecuencia de lo expuesto nos dirigimos en un primer momento al Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra para que se nos informase sobre las diferentes cuestiones planteadas en la queja.

Desde dicho Departamento se dio contestación a nuestra solicitud mediante informe de su Consejero, en el que se manifestaba lo siguiente:

"Dª [...] está diagnosticada de esquizofrenia hebifrénica y retraso mental ligero.

En un principio fue ingresada en el Centro CETEVA (Madrid) para ser trasladada en 1994 al Centro que las Hermanas Hospitalarias tienen en Garrapinillos (Zaragoza) con ayuda económica del Instituto Navarro de Bienestar Social, dado que se carecía de un recurso idóneo a su discapacidad.

Con fecha 29 de julio de 1997, la familia solicita mediante instancia al Instituto Navarro de Bienestar Social el traslado de Dª. [...] a un recurso de nuestra Comunidad, del cual seguimos careciendo en este momento.

En septiembre de 1999, y ante la insistencia de la familia de traer a Dª. [...], se les da la posibilidad de trasladarla a Elizondo. Para ello, la familia debería aportar la cuantía de 40.398 Ptas./mes, dado que la ayuda máxima a conceder por parte del Instituto Navarro de Bienestar Social era de 250.665 Ptas./mes, el coste de la plaza ascendía a 323.937 Ptas./mes y la aportación de Dª [...] era de 52.874 Ptas., durante lo cual la familia informa que no puede hacer frente a este pago y deciden esperar a la creación de un recurso nuevo.

Con fecha 30 de Marzo del año 2000, y ante la entrada en vigor del concierto entre las Hermanas Hospitalarias, el Servicio Navarro de Salud y el Instituto Navarro de Bienestar Social, se comunica a la familia que no es posible tramitar el traslado a otro recurso distinto al que estaba ocupando -plaza residencial en Hermanas Hospitalarias de Zaragoza- aunque en ese momento se pensaba que Dª [...] podía ser susceptible de ingresar en un centro de nuestra Comunidad y la intención del Instituto Navarro de Bienestar Social era traer a todas las personas que estaban fuera.

Ante la puesta en funcionamiento del concierto con Padre Menni, y una vez valorado el expediente, la Comisión de Salud Mental consideró que una de estas plazas no era el recurso adecuado para Dª [...] por tener doble diagnóstico: esquizofrenia hebefrénica y retraso mental ligero.

Con fecha 17 de noviembre de 2000, se le comunica a la familia que la situación de dicho expediente continuaba en lista de espera.

En la actualidad sigue ingresada en el Centro de Hermanas Hospitalarias de Zaragoza, con ayuda económica del Instituto Navarro de Bienestar Social de 201.896 Ptas./mes para pago de estancia y permanece en lista de espera pendiente de traslado a un recurso idóneo, idoneidad que será analizada por la Subdirección de Salud Mental, quien decidirá así mismo la prioridad del traslado."

Teniendo en cuenta dicha información, y una vez analizada la misma, se consideró que era preciso disponer de mayores datos de dicho Departamento a efectos de poder tomar una decisión sobre el contenido de la queja, así como recabar información del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra en lo que se refería a la intervención de la Comisión de Salud Mental en este tipo de casos, en concreto sobre las motivaciones tenidas en cuenta por la misma a la hora de considerar concretamente dicho recurso como no adecuado y, en general, los criterios establecidos respecto de la actuación de la Consejería y específicamente de la citada Comisión a la hora de resolver sobre el ingreso de esta clase de pacientes con doble diagnóstico en los centros existentes en Navarra y con los que se cuenta, desde el conjunto de la Administración foral, bien a través de la gestión directa o a través de los correspondientes conciertos.

En su contestación, el Departamento de Bienestar Social manifestó que el motivo por el cual Dª [...] no pudo acceder a una plaza en Residencia Asistida para personas con enfermedad mental (RAEM) a la entrada en vigor del concierto con las Hermanas Hospitalarias fue su diagnóstico de "retraso mental ligero", según informe y posterior valoración establecida por la Comisión Técnica de Acceso de la Subdirección de Salud Mental.

Igualmente se nos indicaba que, a partir del mes de enero de 2002, se había producido un cambio de criterio y sí es posible desde entonces que una persona con el doble diagnóstico de enfermedad mental y retraso mental pueda ocupar una plaza concertada con las Hermanas Hospitalarias, no obstante lo cual las plazas concertadas se encontraban en ese momento ocupadas en su totalidad, por lo que, cuando se produzca alguna baja, se procederá al análisis de la situación de las personas integrantes de la lista de espera, entre las que se encuentra Dª. [...].

Por su parte el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, tras hacer referencia a la fecha de constitución de la Comisión Técnica de Acceso, indicaba que su misión la constituye informar las solicitudes de ingreso en Residencia Asistida para Enfermos Mentales, según criterios objetivos, mediante valoración de necesidades sociosanitarias, proponiendo un orden de prioridad a dichas solicitudes en el caso de que se dieran circunstancias de lista de espera.

Además daba cuenta de la actividad realizada en el período comprendido entre julio y agosto de 2000 por dicha Comisión, estudiando las solicitudes de 94 candidatos a ingresar en 42 plazas de Residencia Asistida, entre la que se encontraba la de Dª. [...] que se consideró incorrecta, junto a otras 27 solicitudes más, al suponer casos en los que, existiendo o no un diagnóstico de enfermedad mental, estaban presentes circunstancias clínicas que necesitaban cuidados no contemplados en las residencias objeto del concierto (retraso mental, neurología/daño cerebral, psicogeriatría/demencia, trastorno de personalidad/psicopatía).

A la vista de la profundización que tratamos de realizar en el caso concreto y en la problemática que se venía produciendo en estos supuestos, concluimos que no era posible aportar una solución individualizada al caso planteado por cuanto en esta misma situación se encontraban más personas que necesitarían similar solución que la planteada por el autor de la queja para su hermana.

Esta situación, de la que hemos tenido un mejor conocimiento en función a las diferentes quejas que se nos han formulado en tal sentido, ha llevado a programar desde esta Institución la realización de un informe especial que aborde la situación de los enfermos mentales en Navarra.

A través de este informe se pretende reflejar y transmitir al Parlamento de Navarra la situación actual que se viene dando en nuestra Comunidad en esta materia, con especial referencia a los factores que entendemos influyen en la misma así como con la formulación de las propuestas que contribuyan a una mejora sustancial que, necesariamente, deberá ser afrontada por los responsables políticos y de la Administración Foral dentro de sus competencias.

Imposibilidad de ingreso en residencia concertada.

ANTECEDENTES:

En otro de los casos (expte. 310/2001/11) se nos planteaba por parte de dos personas la situación de necesidad y de derecho de una plaza

residencial concertada y asistida en Navarra para su hermano que padece una Esquizofrenia Residual.

Al respecto consideraban que tras el fallecimiento de sus padres (28/03/00 y 03/04/00) han padecido un doloroso peregrinar de despacho en despacho de Bienestar Social a Subdirección de Salud Mental y viceversa sin solucionar su situación. Consideraban que un Departamento responsabiliza al otro sin encontrar visos de solución y mucho menos se ponen de acuerdo, ya que, pese a existir promesa verbal de Bienestar Social de solucionar esta situación con la creación de 30 plazas, se sigue manteniendo a su hermano en lista de espera hasta contar con un recurso adaptado a sus necesidades.

Por todo ello solicitaban que se adoptaran las medidas oportunas para que su hermano pueda acceder a una plaza concertada en Navarra puesto que presenta un deterioro psíquico, social y familiar importante, no es capaz de desenvolverse por sí mismo, necesita supervisión continuada y su deterioro es progresivo e irreversible.

El Departamento de Salud, mediante informe de su Consejero, dio respuesta a nuestra solicitud de información manifestando que:

"La primera Residencia Asistida para Enfermos Mentales de Navarra fue inaugurada en otoño del año 2000, con 42 plazas creadas por iniciativa conjunta del Instituto Navarro de Bienestar Social y el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, al amparo de la O.F. 204/1999, de 30 de diciembre, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Las solicitudes recibidas superaron con creces las plazas ofertadas. Fue necesario encomendar a una comisión técnica, creada al efecto en la Subdirección de Salud Mental, informe acerca de la idoneidad de las solicitudes recibidas.

Se consideraron todas las solicitudes llegadas a la Subdirección de Salud Mental (un total de 95) mediante estudio pormenorizado de los informes clínicos y aplicación de escalas objetivas.

Se consideraron indicaciones inadecuadas aquellos casos en los que, existiendo o no un diagnóstico de enfermedad mental, hubiera presentes circunstancias que obligaban a cuidados no contemplados en la Residencia Asistida (retraso mental, neurología/daño cerebral, psicogeriatría/demencia, trastorno de personalidad/psicopatía...)

La petición de D. [...] fue considerada con todo detalle. Estudiando su documentación clínica, esta comisión entendió que había candidatos con un perfil clínico más adecuado a las plazas ofertadas que el de D. [...].

Así se comunicó al Instituto Navarro de Bienestar Social, en escrito fechado el 24 de agosto de 2000.

Con posterioridad y hasta el día de la fecha, no se han producido vacantes en la Residencia mencionada ni ha habido ampliación de plazas ofertadas, por lo que no ha sido posible atender la solicitud de D. [...] ni ninguna otra.

Esta es la información que se ha facilitado desde la Subdirección de Salud Mental a la familia de D. [...] en diversas ocasiones a lo largo de 2001, mediante contactos telefónicos, reuniones tras cita previa en la Subdirección, reuniones informales con motivo de eventos relacionados con la Enfermedad Mental, etc.

Desde la Subdirección de Salud Mental en ningún momento se han ocultado las responsabilidades ejercidas, ni se han atribuido a otras instancias de la Administración. Sí se ha hecho hincapié en que los servicios residenciales no figuran en España entre las prestaciones sanitarias reconocidas, según se establece en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud. El acceso a estas plazas viene determinado por criterios de baremación, social y clínica, y está limitado por el número de plazas realmente existente en cada momento.

A fecha de hoy, existe un proyecto de ampliación de plazas residenciales para enfermos mentales elaborado por la Coordinación del Plan Foral de Atención Sociosanitaria, que recoge parte de las propuestas del Plan Foral de Atención Sociosanitaria. Se está a la espera de que las consignaciones presupuestarias necesarias figuren en la Ley Foral de Presupuestos de Navarra del 2002, pendientes de aprobación.

Aunque así fuera, desde Salud Mental solo se puede asegurar a la familia de D. [...] que, como se hizo en el año 2000, se estudiará su petición con objetividad y transparencia, junto con todas las demás solicitudes recibidas, y se actuará en consecuencia."

El Departamento de Bienestar Social, por su parte, mediante informe de su Consejero, dio respuesta a la anterior solicitud manifestando que:

"Con fecha 18 de Abril del 2000 se presenta en la Sección de Personas con Discapacidad del Instituto Navarro de Bienestar Social una solicitud de ingreso en Centro Residencial para deficientes

adultos. En aquel momento y teniendo en cuenta la puesta en marcha del plan sociosanitario y el concierto de Salud, el Instituto Navarro de Bienestar Social y Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús para la gestión de plazas asistenciales y residenciales para personas con diagnóstico de enfermedad mental, en los Centros que Hermanas Hospitalarias tienen en Pamplona y Elizondo, y pensando que dicho recurso sería adecuado para Don [...], desde la Sección de Personas con Discapacidad del Instituto Navarro de Bienestar Social se decidió que D. Roberto podía ser usuario adecuado para este recurso.

Por ello:

. Con fecha 15 de Mayo de 2000 se decide mandar el expediente de dicha persona, para su valoración de idoneidad al recurso, a la Subdirección de Salud Mental.

. Con fecha 24 de Agosto de 2000 nos remitió su valoración en la que se concluía la no idoneidad del recurso de plazas RAEM (Residencia Asistida de Enfermos Mentales) para Don [...] por tener asociada una deficiencia mental.

. Con fecha 6 de Noviembre de 2000 desde la Sección de personas con Discapacidad del Instituto Navarro de Bienestar Social se manda una carta a la familia de Don [...] en la cual se les informa, que al no contar en nuestra comunidad con un recurso adaptado a sus necesidades permanece en lista de espera.

. A lo largo de todo el año 2001, las visitas de una de sus hermanas a la Sección para interesarse por la situación de su hermano son continuas (enero, febrero, junio, septiembre).

. Con fecha 18 de Octubre de 2001, mantenemos una nueva reunión con la hermana, en la cual le proponemos que dado el doble diagnóstico de Don [...] necesitaríamos un informe de su Centro de Salud Mental, en el que expusieran claramente su nivel de funcionamiento para derivarlo a un centro Asistencial si eso fuera posible. Dicho informe nos es remitido por el Centro de Salud Mental en Noviembre, y en el mismo se vuelve a incidir que en el funcionamiento de Don [...] lo que predomina es su enfermedad mental, con lo cual seguíamos sin tener recurso para él.

. Le ofertamos a su hermana que su centro de Salud Mental tramite una plaza en un centro fuera de la Comunidad y pida una ayuda económica para el pago de esa plaza a la Sección de Personas con Discapacidad del Instituto Navarro de Bienestar Social.

. Con fecha 25 de Noviembre de 2001, Doña [...] dice que no va a realizar el trámite de solicitud de plaza de Centro Ajeno, porque desde la Subdirección de Salud Mental se le ha asegurado que su hermano tendrá plaza residencial en nuestra Comunidad en el primer trimestre del año 2002."

Como se puede apreciar, desde ambos Departamentos del Gobierno de Navarra se coincide en la importancia de establecer un diagnóstico fiable sobre las características de la enfermedad que padece D. [...], fundamentalmente con el objetivo de determinar el recurso, es decir, el establecimiento, más adecuado para poder ser ingresado y atendido convenientemente.

Así destacamos la afirmación del Consejero de Salud en el sentido de que "los servicios residenciales no figuran en España entre las prestaciones sanitarias reconocidas del Sistema Nacional de Salud", por lo que, como indica, "el acceso a estas plazas viene determinado por criterios de baremación, social y clínica, y está limitado por el número de plazas realmente existente en cada momento".

Trasladamos a las autoras de la queja nuestra convicción de que, efectivamente, la tramitación realizada por ellas ante la Administración foral solicitando atención a su hermano, constituía un incómodo "peregrinar", por utilizar sus mismas palabras, en el que se apreciaban algunas contradicciones a la vista de los informes que ambos Departamento nos habían remitido sobre la información que se facilita a los familiares de los enfermos. Asimismo, parecía existir a la vista de dicha información, un doble estudio de las características de la enfermedad de estos pacientes, primeramente por los equipos de la Sección de Personas con Discapacidad del Instituto Navarro de Bienestar Social, que consideran que "D. [...] podía ser usuario adecuado para este recurso" (los Centros que las Hermanas Hospitalarias tienen en Pamplona y Elizondo); y posteriormente a través de su Centro de Salud Mental, también a petición de los mismos Servicios del INBS pese a conocerse ya el informe anterior de la Subdirección de Salud Mental, en el que se consideraba "la no idoneidad del recurso de plazas RAEM (Residencia Asistida de Enfermos Mentales) para Don [...] por tener asociada una deficiencia mental". En consecuencia, en ese segundo informe se volvía a incidir "que en el funcionamiento de Don [...] lo que predomina es su enfermedad mental, con lo cual seguíamos sin tener recurso para él".

De ambos informes se desprendía que la asistencia de una deficiencia mental asociada es un inconveniente imposible de soslayar en los bare-

mos que actualmente utiliza la Subdirección de Salud Mental para la adjudicación de los recursos existentes para pacientes de una enfermedad mental, recursos insuficientes en si mismos que, según el criterio de dicha Subdirección, deben centrarse en los enfermos mentales con una mayor adecuación a ese baremo.

Esta misma situación -la escasez de recursos, la primacía del baremo de admisión en los centros existentes y el inconveniente cuando, como en este caso, existe un doble diagnóstico- ya habían sido planteadas ante esa Institución en reiteradas ocasiones. Así, la supeditación de la utilización o no de dichos recursos por los pacientes a la adjudicación de medios presupuestarios suficientes sitúa el fiel de la decisión técnica en la existencia de ese doble diagnóstico, pues la aparición de la deficiencia mental como uno de los aspectos de ese doble diagnóstico deja fuera de la atención asistencial a los enfermos que la padecen al no estar prevista esta atención, como indicaba el Consejero de Salud, o acceder a ella de forma cofinanciada pero fuera de nuestra Comunidad en base a los conciertos establecidos por el Departamento de Bienestar Social.

Es esta situación, planteada de forma reiterada ante esta Institución, la que fundamentalmente ha motivado el planteamiento de la iniciativa antes reflejada de estudiar de oficio y a través de un informe especial al Parlamento de Navarra las condiciones de la atención hospitalaria y extrahospitalaria que desde la Comunidad se presta a los enfermos mentales y a sus familiares, los criterios en que se basa dicha atención y los medios disponibles. Cuestiones estas que trasladamos a las autoras de la queja ante la imposibilidad de dar una solución individualizada a este caso.

Similar situación a la descrita en el supuesto anterior se nos volvió a plantear (expte. 02/214/B) con ocasión del caso de un enfermo que, además de tener retraso mental, tenía problemas de salud mental asociados o graves problemas de conducta, trasladando a la persona autora de la queja similar información que la anteriormente expuesta.

RETRASOS O DIFICULTADES PARA RECIBIR ASISTENCIA SANITARIA

Tratamientos por causa de infertilidad.

ANTECEDENTES

Se nos planteó (expte. 294/2001/11) la situación que se genera con el proceso que se lleva a cabo en Navarra para los tratamientos por causa de infertilidad en parejas que no pueden tener hijos de una forma natural.

Se nos informaba de cómo, desde la Inspección Médica, se venía informando que la lista de espera para acceder a estos tratamientos venía a ser de dos años, sin contar con el plazo que hay que esperar para realizar el estudio previo, y que solamente en el caso de que la mujer tenga más de 35 años este período es menor.

Además se añadía a lo anterior la circunstancia de que alguno de estos tratamientos parece ser que se realizaban en San Sebastián, con los inconvenientes que esto acarrea en cuanto a mayor gasto e inasistencia al trabajo, continuos viajes, etc.

De esta forma se quería denunciar la falta de atención por parte del Gobierno de Navarra a los muchos matrimonios y parejas que en Navarra sufren problemas de infertilidad, en torno al 15% según se nos indicaba, y que en muchos casos se ven obligados a acudir a la sanidad privada para ser atendidos, considerando quienes se dirigieron a esta Institución que existe una evidente contradicción entre la preocupación que se manifiesta desde instancias oficiales sobre la baja tasa de natalidad de nuestra Comunidad y la falta de adopción de medidas en asuntos como el presente que consideran un verdadero problema que debe de ser abordado por la Sanidad navarra para evitar los inconvenientes antes expuestos así como los costes añadidos que para todos, incluida la Administración, supone la actual situación.

En el informe que a tal fin se nos remitió desde el Departamento de Salud, fechado a 31 de enero de 2002, se manifestaba lo siguiente:

“Consultado el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea en relación a la queja formulada, y en la que se denuncia la falta de atención por parte del Gobierno de Navarra paso a informarle de las actuaciones que en esta materia, está realizando el Departamento de Salud:

1. El número de parejas registrado para ser atendidas por causa de infertilidad desde el 10 de octubre de 1995 (fecha de inicio del registro) hasta el 31 de diciembre de 2001 es de 533.

Hasta la fecha se han llamado a un total de 423 parejas, actualmente las parejas pendientes de llamar ascienden a 110, que están en lista de espera. Las más antiguas de la lista de espera son las registradas en julio 2001 y la asistencia se realiza por orden de inclusión en la lista de espera

excepto las mujeres mayores de 38 años que tienen prioridad.

2. Las técnicas de reproducción asistida se realizan en los siguientes centros:

– Hospital Virgen del Camino: Actualmente se están realizando Inseminaciones Artificiales Conyugales (IAC).

– El resto de las técnicas: Inseminación artificial con semen de donante (IAD), Fecundación In Vitro (FIVTE) e Inyección Intracitoplasmática (ICSI), se realizan en la Clínica Quirón de San Sebastián (Guipúzcoa), a través de un concierto suscrito con fecha 21 de julio de 1998.

El problema de la infertilidad de la pareja, actualmente se aborda desde el ámbito del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea en dos fases.

En una primera fase se hace a la pareja un estudio bien por el ginecólogo, bien por el andrólogo para establecer las causas de la infertilidad, esta fase se realiza en el ámbito del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

En la segunda fase, determinadas las causas de la infertilidad y siempre y cuando sean susceptibles de ser tratadas son derivados a un centro de reproducción asistida para que sean tratados con la técnica más adecuada en cada caso.

Las razones por las que no existe un servicio especializado son de orden cuantitativo al no tener un volumen de población suficiente para justificar la implantación de estas técnicas y también de orden cualitativo, es decir para tener una adecuada respuesta es necesario contar con una adecuada experiencia y eso lo da un volumen adecuado de parejas a tratar.

La demanda de estas parejas se atiende en el Servicio de Prestaciones y Conciertos, a donde son remitidos por los especialistas del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y desde allí son canalizados hacia la Clínica Quirón de San Sebastián, entidad con la que el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea mantiene un concierto.

3. Consideramos que la respuesta que desde el sector público está dando el Gobierno de Navarra al problema de la infertilidad de la pareja es la adecuada, tanto desde el punto de vista de los plazos como desde el punto de vista científico-técnico dada la situación y las soluciones que se le dan a este problema en el seno del Sistema Nacional de Salud, podemos afirmar que las condiciones en los que se accede a estas prestaciones en Navarra, son de las mejores que se pueden dar actualmente."

ANÁLISIS

La efectividad del derecho a la protección de la salud, reconocido por los artículos 43 y concordantes de la Constitución, implica que los poderes públicos deban garantizar a los ciudadanos la asistencia preventiva y reparadora precisa en los supuestos de pérdida de la salud, concretándose en una serie de prestaciones del Sistema Nacional de Salud, iguales en todo el territorio nacional, sea cual fuere la Comunidad Autónoma prestadora del servicio.

Nuestro derecho positivo consagra el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos a través de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y en nuestro ámbito territorial, a través de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud.

En ambas leyes se recoge el derecho a obtener prestaciones sanitarias en los supuestos de pérdida de salud, en el concepto amplio definido por la Organización Mundial de la Salud, es decir, aquel estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

Una de las situaciones de menoscabo de la salud se produce en aquellos supuestos en que, aún pretendiéndolo, no se obtienen los frutos deseados (descendencia) del curso natural del proceso reproductivo, y ello debido a determinadas anomalías de variada casuística y origen.

Es por ello que el Sistema Nacional de Salud, y en concreto el Servicio Navarro de Salud, se dota de un conjunto de recursos con que ofrecer una respuesta terapéutica en tales situaciones y dar un tratamiento adecuado a los problemas relacionados con la reproducción humana.

En este sentido, el tratamiento de la infertilidad está previsto entre las prestaciones sanitarias reconocidas por el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, pero la manera de atender a la misma puede depender del propio contenido que implica la prestación y de la disponibilidad de recursos, lo cual es una consecuencia de la limitación de medios disponibles. El citado Real Decreto dice así en su Anexo I, 3, apartado 5º, b, "La asistencia sanitaria especializada incluirá además, conforme a las normas de organización, funcionamiento y régimen de los servicios de salud, los siguientes servicios y prestaciones:

(...)

... b) Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad."

De la información que nos ha sido remitida por el Departamento se desprende que, en estos momentos, se está atendiendo este tipo de prestaciones por parte del sistema sanitario públicos, incluyéndose en las mismas las diversas técnicas actualmente disponibles, si bien la forma en que se esta realizando este tipo de prestaciones está dando lugar a quejas como la que nos ocupa.

No obstante lo anterior, estas quejas, al igual que otras relacionadas con las prestaciones sanitarias a las que tienen derecho los usuarios del sistema público de salud, son analizadas siempre en esta Institución, en primer lugar, desde una perspectiva jurídica.

Estudiada desde ese punto de vista, la justificación de una ampliación o cambio en la forma de prestar este tipo de servicio o técnicas de tratamiento de infertilidad no parece distinta de aquellas quejas que solicitan la incorporación de otros servicios y técnicas referidas a otras prestaciones sanitarias. Pero, desde un punto de vista jurídico, en principio, ello no supone una vulneración de los derechos reconocidos a los usuarios del sistema público y así hemos de manifestarlo e informar a quienes se dirigen a esta Institución.

Si bien esa es la conclusión a la que nos llevó el análisis realizado sobre el respeto a los derechos sanitarios reconocidos por el ordenamiento, habiéndose efectuado para ello una valoración desde el punto de vista jurídico, por cuanto nuestra función primordial es la de comprobar que la actuación de las administraciones públicas sea conforme con el principio de legalidad, al que también está sometida nuestra intervención, entendíamos que no por ello se debe de restar importancia al asunto que había motivado la queja y, en este sentido, consideramos oportuno reflejar la existencia de este tipo de quejas, siendo intención de esta Institución hacerlo en los diferentes informes que elabore para dar cuenta del desarrollo de su actividad.

En otras quejas relacionadas con esta materia se ponía en nuestro conocimiento (expte. 02/191/S) la atención y la falta de información recibida por parte del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea en el centro de tratamiento de fertilidad del mismo, o en otros supuestos el hecho de tener que acudir a la sanidad privada para recibir una adecuada atención a la vista del tiempo de espera en el sistema público y la edad de las personas que deseaban someterse a dichos tratamientos (exptes. 02/192/S, 02/207/S y 02/208/S).

En todos los casos, en lo que respecta a la financiación por parte del sistema sanitario público de este tipo de prestaciones, hicimos referencia a cómo la legislación aplicable establece que determinadas prestaciones y medicamentos se encuadren dentro de los propios servicios asignados por la Sanidad Pública.

En este sentido, la Ley General de la Seguridad Social en su artículo 102.3 establece que "las entidades obligadas a prestar la asistencia sanitaria no abonarán los gastos que puedan ocasionarse cuando el beneficiario utilice servicios médicos distintos a los que se han sido asignados". Esto se refleja igualmente en el artículo 17 de la Ley General de Sanidad donde establece como principio general "la no obligatoriedad por parte de las Administraciones Públicas de abonar a los ciudadanos los gastos que puedan ocasionarse por la utilización de servicios sanitarios distintos de aquellos que le correspondan".

Por lo tanto las prestaciones que se recogen en la legislación aplicable solo son exigibles respecto del personal, instalaciones y servicios propios o concertados del Sistema Nacional de Salud, no pudiéndose por tanto financiar con cargo al mismo tratamientos prescritos por facultativos no integrados en la red pública.

En este caso hicimos saber a los autores de las quejas que la vía más apropiada para poder beneficiarse de estas prestaciones establecidas por la Sanidad Pública no es otra que ajustarse al protocolo establecido para estas Técnicas de Reproducción Asistida, pasando a informar en los diversos casos que nos fueron planteados de la información que nos había sido facilitada desde el Departamento de Salud sobre la forma en que se abordan este tipo de tratamientos en el Servicio Navarro de Salud.

Sin perjuicio de lo anterior debe de considerarse a efectos de abordar adecuadamente esta cuestión, la angustia y necesidad que se vive por parte de las parejas que por distintas circunstancias no han podido ejercer la maternidad y paternidad, de forma natural. La edad y la propia disposición natural de las personas que solicitan esta Asistencia, crea una situación de ansiedad que se incrementa conforme al paso del tiempo y la espera en la lista de solicitantes. Esta problemática, entendemos que requiere un tratamiento en su conjunto que debe de abordarse desde el propio sistema público de salud, más allá de la solución que se pueda dar a casos concretos que se nos habían planteado, continuando con el régimen de prestación establecido, estudiando la posibilidad de realizar en centros de Navarra algu-

na de las técnicas que actualmente se llevan a cabo en la Clínica Girón de San Sebastián y, por último, prestando un especial seguimiento a aquellos casos en que la edad de las personas que desean someterse a estos tratamientos aconseje una más rápida atención.

Listas de espera y solicitudes de ampliación y mejora de tratamientos.

En una de las ocasiones (expte. 02/14/S) se ponía en nuestro conocimiento la situación que se venía produciendo en el funcionamiento del Servicio de Patología Mamaria, dependiente del Servicio de Oncología del Servicio Navarro de Salud, en el que, según se nos indicaba, existía una lista de espera para las revisiones médicas de pacientes diagnosticadas de cáncer de mama cercana a los diez meses.

Se nos indicaba que, de esta forma, el pionero programa de atención y diagnóstico puesto en marcha por el Servicio Navarro de Salud no lo sería tal si no se atendiese el tratamiento posterior y seguimiento de las afectadas por esta enfermedad.

Parece ser que este aspecto de la atención médica es, según se nos indicaba, incumplido sistemáticamente por el Servicio Navarro de Salud, que en contra de la opinión de sus propios profesionales sanitarios, que recomiendan la revisión cada seis meses durante los cinco primeros años posteriores al diagnóstico de la enfermedad, atiende a las pacientes cada dieciséis, provocando ansiedad y sensación de desamparo en las mujeres que padecen esta grave enfermedad y en sus familias.

En la información que sobre esta cuestión nos transmitió el Consejero de Salud del Gobierno de Navarra se nos indicaba, en cuanto al tiempo de espera máximo que se estaba produciendo en el Servicio de Patología Mamaria, a 31 de diciembre de 2001, que la paciente con más demora estaba pendiente de revisión desde abril de 2001 (ocho meses), la media de demora en las revisiones era de 3,335 meses y la mediana de 2 meses.

Asimismo, el citado Consejero nos informaba que, ante esta demora, se habían habilitado consultas adicionales por la tarde, de cinco horas cada una de ellas y ya en marcha desde el 7 de enero de 2002, para que los facultativos del Servicio de Oncología en la UFCAMA revisen a todas las pacientes con cáncer de mama que han sufrido demoras, de manera que el 26 de febrero de 2002 la lista de espera para revisiones habrá desaparecido.

Por último exponía cómo, para evitar la repetición de este problema en el 2002, se habían aumentado en 10 horas semanales las consultas de la UFCAMA, y se había contratado un facultativo especialista en Oncología Radioterápica para aumentar la plantilla adscrita a la UFCAMA.

En consecuencia, consideramos que el tema se encontraba en vías de solución y así se lo hicimos saber a quien formuló la queja.

En otro supuesto (expte. 02/28/S) la queja guardaba relación con la atención sanitaria recibida en el Centro de Salud de Burlada.

El autor de la misma nos informaba de que, hacía unos meses, el Servicio Navarro de Salud les comunicó un cambio obligatorio de médico de cabecera, argumentando la mejora del servicio que, en aquellos momentos, tenía un retraso de un día. Puesto que llevaban más de 20 años con la misma doctora y se encontraban en mitad de un tratamiento médico con pruebas clínicas pendientes, solicitaron continuar con la misma profesional, lo que les fue denegado.

Indicaba igualmente que, desde su adscripción al nuevo médico de cabecera, la situación, en vez de mejorar que era el objetivo final del cambio, había empeorado ya que la fecha de visita desde la petición de consulta se retrasaba en dos, tres y más días, a la vista de lo cual, presentaron una reclamación ante el Servicio Navarro de Salud, a la que se les respondió que se iba a ampliar la jornada laboral del facultativo para eliminar los retrasos.

Sin embargo, el interesado alegaba que la situación se estaba agravado, ya que se concedía fecha de visita una semana después de la petición de consulta, por lo que solicitaba que se adoptasen las medidas oportunas para evitar estas continuas demoras en la atención sanitaria primaria.

Desde el Departamento de Salud se nos informó sobre esta cuestión lo siguiente:

"1- El centro de salud de Burlada presentaba, hasta el pasado mes de septiembre, cifras de pacientes/médico superiores a la media Navarra e incluso a la de los centro de salud de similar categoría (urbanos y peri-urbanos).

– Nº TIS por médico en Burlada 1.865
– Nº TIS por médico en Navarra 1.429

2- Como medida para intentar paliar el problema se procedió al incremento de un cupo a media jornada desde el mes de Septiembre del 2001 en jornada de tarde (para facilitar el acceso de la

población incrementando las posibilidades de atención horaria).

3- Para que esta medida fuera efectiva se procedió a la asignación de oficio de un determinado número de pacientes (medida que nos vemos obligados a tomar en todos los incrementos de plantilla, porque de lo contrario nadie querría cambiarse de médico y los citados incrementos serían inútiles). Dicha asignación fue totalmente aleatoria y proporcional entre todos los cupos médicos, realizándose desde el Servicio de Organización de la Dirección de Atención Primaria del Servicio Navarro de Salud.

4- En el momento actual, la médica citada tiene una dedicación de 5 horas diarias de trabajo atendiendo a una población de 1.528 TIS. Los datos actuales son:

– Nº TIS por médico en Burlada	1.730
– Nº TIS por médico en Navarra	1.418
– Nº TIS por médico en centros de salud similares a Burlada	1.663

La población de Burlada sigue creciendo progresivamente fundamentalmente a costa de la inmigración. En este sentido desde el Servicio Navarro de Salud se adoptarán las medidas necesarias en orden a los refuerzos de plantilla para responder adecuadamente a los crecimientos de población que se produzcan en el futuro".

Una vez analizada dicha contestación y tras examinar la normativa que regula fundamentalmente el derecho de libre elección de médico general en Atención Primaria, consideramos oportuno realizar las siguientes consideraciones.

El Decreto Foral 244/1994, de 28 de noviembre, que desarrolla las previsiones contenidas en esta materia por el art. 5.13 de la Ley Foral 10/1990, de Salud, permite efectivamente en su art. 4,b) la asignación de oficio de médico con ocasión de la modificación de plantillas y/o reorganización de un determinado centro.

No obstante lo anterior cuando esto ocurre, el art. 5 prevé la posibilidad de que, en un período de dos meses, el ciudadano afectado pueda ejercer su derecho de elección, entendiéndose que, de no manifestarse en contrario, acepta de forma expresa el médico que le fue asignado de oficio.

Esta posibilidad, que desconocíamos si se había ejercitado o no en este caso, podría verse complementada, si es que finalmente no se había hecho uso de ella, con contemplada con carácter general en el art. 2 de hacer uso del citado derecho en cualquier momento siempre y cuando no hayan transcurrido seis meses, al menos, desde el último cambio efectuado.

Incluso a petición del médico a quien el paciente venía estando adscrito puede efectuarse tal cambio, si bien se exige un previo informe favorable del Director de la Zona Básica de Salud correspondiente.

Así pues, y con el propósito de que las conociera e hiciera en su caso uso de ellas si lo consideraba oportuno, informamos en primer lugar al autor de la queja de las posibilidades de que se disponen para ejercitar el derecho que le asiste a la libre elección de médico que únicamente está sometido a aquellas limitaciones que se establezcan para garantizar la calidad asistencial, como puede ser número de ciudadanos adscritos, etc.

Por lo que se refiere a la segunda de las cuestiones que se nos planteaba, la de la atención que con carácter general se viene prestando en el Centro de Salud de Burlada, y una vez examinados los datos que nos aportaba el Consejero así como de la postura que se nos transmitía, de que se adoptarán las medidas necesarias en cuanto a refuerzos de plantilla para responder adecuadamente a los crecimientos de población que se produzcan en el futuro, se desprendía que se estaban atendiendo las circunstancias concretas que se venían produciendo en el funcionamiento del mencionado Centro de Salud, por lo que, llegados a este punto no podíamos sino insistir en los planteamientos efectuados por el propio Departamento en el sentido de efectuar el oportuno seguimiento a la situación que se viene generando en dicho centro y, en su caso, adoptar ese tipo de medidas que permitan que la atención que se presté en el mismo se asemeje a los ratios de los restantes Centros de Salud de características similares.

Otro de los casos (expte. 02/56/S) lo planteó una enferma de cáncer residente en Tudela como consecuencia de la obligación que tenía de desplazarse diariamente a Pamplona para que le pudieran aplicar el tratamiento médico prescrito.

La interesada nos informaba que, desde hace un año que le diagnosticaron cáncer de pulmón, había tenido que someterse a sesiones periódicas de quimioterapia, radioterapia, revisiones oncológicas, pruebas complementarias, etc., debiendo trasladarse, casi a diario, a Pamplona, con las molestias que ello supone, ya que en el hospital de Tudela no existe ningún médico que se ocupe de enfermos oncológicos.

Hacía referencia a que había venido utilizando para sus desplazamientos los servicios puestos por la administración para este efecto consisten-

tes en una ambulancia que traslada a los enfermos de la zona por la mañana y los deja de vuelta bien entrada la tarde.

Por ello, solicitó al Departamento de Salud que se articulasen los medios suficientes para que este tipo de enfermos pudieran ser tratados en el citado centro sanitario -Hospital Reina Sofía de Tudela-, ahorrando así sufrimientos e incomodidades innecesarias a personas cuya salud ya está bastante deteriorada por la enfermedad y por los agresivos tratamientos utilizados para erradicarla.

Sin embargo, manifestaba que, a pesar de presentar su solicitud avalada por mas de 15.000 firmas, no había obtenido ninguna respuesta concreta ni del Consejero ni del director del Hospital Reina Sofía de Tudela.

Finalizaba solicitando que se articulasen los medios necesarios para que, de forma urgente, se solucione esta situación, que consideraba injusta para los habitantes del área sanitaria de Tudela.

Pese a que la solicitud de información en relación con este asunto fue remitida en los últimos días de febrero del año 2002, no fue hasta mediados de julio de ese mismo año y tras reiterarlo en dos ocasiones, cuando recibimos información del Departamento de Salud, la cual tuvimos que trasladársela al esposo de la autora de la queja por cuanto ésta había ya fallecido. En la contestación que nos remitió el Consejero nos indicaba que, en el mes de Septiembre de 2002, estaba previsto que se iniciase la prestación de atención oncológica en el Hospital «Reina Sofía» de Tudela referenciada, en todo momento, por el Servicio de Oncología de Pamplona.

Así se manifestaba que, a partir del momento en que establezca este Servicio de Oncología, se conseguirá una mejor y mayor coordinación asistencial en los pacientes oncológicos evitando molestias innecesarias aunque, desgraciadamente, algunos pacientes por razones científico-técnicas y de calidad asistencial, tengan que seguir trasladándose a Pamplona para ser tratados en su proceso oncológico cuando las circunstancias así lo requieran.

TRANSPORTE SANITARIO

Necesidad de ambulancia para acudir a rehabilitación a centro hospitalario.

ANTECEDENTES

Se nos planteaba en este caso (expte. 260/2001/11) la denegación al autor de la queja por parte del Servicio Navarro de Salud de los servicios de transporte de ambulancia, con ocasión del necesario traslado desde su domicilio, en Murieta donde vive sólo, al Hospital García Orcoyen de Estella, para realizar la correspondiente rehabilitación de su brazo derecho.

Se nos indicaba en el escrito de queja que, al parecer, el informe médico emitido en su momento no justificaba suficientemente las causas para autorizar dicho transporte a pesar de que esta persona era diabético insulinodependiente, tenía rigidez de columna, perdió el ojo derecho y del izquierdo tiene una agudeza visual limitada del que será intervenido cuando se recupere de su reciente infarto de miocardio, estando por tanto prácticamente ciego.

El Consejero de Salud, dio respuesta a nuestra solicitud de información trasladando la postura del Departamento sobre la denegación de la solicitud de transporte en ambulancia de D. [...], acompañando el informe elaborado al efecto por el Servicio de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud.

En el referido informe, se fundamentaba la decisión adoptada en que el problema existente en este caso se consideraba social al no tener el reclamante una persona que pueda acompañarle en sus desplazamientos hasta el Hospital García Orcoyen de Estella para realizar el tratamiento rehabilitador. Entendía dicho Servicio que no se daban las causas médicas exigidas por el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, que impidan al paciente desplazarse en coche, taxi u otro medio de transporte público.

A la vista del informe, consideramos necesario, para ampliar nuestro conocimiento sobre este tema, solicitar al Servicio Social de Base de la localidad información sobre este caso en concreto en el sentido de si se tenia conocimiento sobre la situación de esta persona, si se había evaluado por dicho servicio, así como, si se había adoptado alguna medida al respecto o pudiera adoptarse a la vista de la situación en la que se encontraba el afectado.

La Mancomunidad de Servicios Sociales de Base Ancín/Amescoa, a la que pertenece Murieta, localidad de residencia del afectado, nos informó que aunque conocían la situación general de D. [...], desconocían la solicitud planteada en esta queja.

En las diferentes gestiones realizadas por esos Servicios Sociales, se nos comunicaba que consultado el Instituto Navarro de Bienestar Social, existe un servicio que organiza transporte

adaptado para acudir a distintos centros de Servicios Sociales, pero no para tratamientos médicos, ya que consideran que eso corresponde asumirlo al sistema de salud y que, por el contrario, desde Bienestar Social se considera que debe ser el sistema de salud quien debe de asumir este problema "sanitario".

Consultado también el caso, por parte de la Trabajadora Social del Centro de Salud de Ancín/Amescoa, se informó que, a través del sistema de Salud, recibió la misma contestación que la trasladada en esta ocasión por el Servicio de Prestaciones y Conciertos.

Por último nos indicaban que el Plan de Atención Sociosanitaria contempla distintas problemáticas que deben ser abordadas de forma conjunta por ambos sistemas -Salud y Servicios Sociales-; sin embargo este plan todavía no se ha hecho efectivo en cuanto a la adopción de medidas y dotación de recursos.

ANÁLISIS

Tras el estudio de la queja planteada y de los informes recabados nos vimos en la necesidad de aclarar ciertos aspectos de la normativa que nos ocupaba en este caso, no sin antes reconocer que, como consecuencia de los medios limitados de los que dispone la Institución y el importante cúmulo de casos y supuestos que nos están siendo planteados, eramos conscientes de que, probablemente, nuestro posicionamiento no pudiera tener efectividad, caso de ser aceptado, para el caso concreto que se nos había planteado, pero en cualquier caso consideramos obligado realizarlo para conocimiento de las partes implicadas y por si pudiera ser aplicable en ocasiones futuras en que el afectado tuviera que desplazarse por similar motivo.

La normativa aplicable en estos casos, tal y como se cita por el informe del propio Servicio Navarro de Salud, es el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero. Concretamente el artículo 4.2º b) del Anexo I del citado Decreto, sobre prestaciones sanitarias facilitadas directamente a las personas por el Sistema Nacional de Salud y financiadas con cargo a la Seguridad Social o Fondos Estatales adscritos a la Sanidad, que establece:

"4. Prestaciones complementarias

Las prestaciones complementarias son aquellas que suponen un elemento adicional y necesario para la consecución de una asistencia sanitaria completa y adecuada.

Se consideran prestaciones complementarias la ortoprotésica, el transporte sanitario, la dietoterapia y la oxigenoterapia a domicilio.

2º Transporte sanitario.

La prestación de transporte sanitario comprende el transporte especial de enfermos o accidentados cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes

b) Imposibilidad física del interesado u otras causas médicas que, a juicio del facultativo, le impidan o incapaciten para la utilización de transporte ordinario para desplazarse a un centro sanitario o a su domicilio tras recibir la atención sanitaria correspondiente.

La evaluación de la necesidad de la prestación de transporte sanitario corresponderá al facultativo que presta la asistencia y su indicación obedecerá únicamente a causas médicas que hagan imposible el desplazamiento en medios ordinarios de transporte".

Según nos indica este artículo es necesario que, el facultativo que se encargue de la persona necesitada de esta prestación complementaria, así lo considere basándose, eso sí, en las necesarias causas médicas que le impidan a esta persona desplazarse por medios ordinarios de transporte.

Vista la documentación y el propio informe que el Servicio Navarro de Salud nos remitió en su día, la Dra. […] que se encargaba de la rehabilitación de D. […], solicitó este traslado tal y como contempla la normativa, motivada por la necesidad de seguir un tratamiento rehabilitador, ya que presentaba una capsulitis retráctil de hombro izquierdo.

Siendo esto así, recibe la negativa del Servicio de Prestaciones y Conciertos, precisando más información sobre el paciente ya que consideraba que su dolencia no le impide desplazarse en medios ordinarios de transporte.

La Dra. […] vuelve a solicitar el transporte y amplia el informe explicando, que además de la necesaria rehabilitación, D. […] sufre de ceguera, sordera y marcha a pequeños pasos, y que asimismo vive solo y los familiares más cercanos residen en Logroño.

Aún y todo el Servicio de Prestaciones y Conciertos, sigue negando el transporte y añade en su argumentación que existe un problema social, por no existir una persona que pueda acompañarle en sus desplazamientos al Hospital Garcia Orcoyen de Estella.

A la vista de los hechos, podemos decir que, si bien se determina inicialmente la existencia de la necesidad del traslado para la rehabilitación, así lo refleja y solicita la facultativa que lo atendía, la Administración lógicamente está facultada para inspeccionar y supervisar este tipo de decisiones, como así se hizo, y que, conforme a una aplicación rigurosa y estricta de la normativa antes expuesta, efectuada al margen de las circunstancias personales que concurren en el caso, era defendible la negación del transporte sanitario solicitado para el paciente.

Ahora bien el análisis en conjunto de la situación que se nos había descrito con existencia de una solicitud inicial de un facultativo, que es después rechazada, existencia de un Plan de Atención Socio-sanitaria que todavía no ha dispuesto recursos adecuados para estos supuestos, lo que conlleva que, en casos como éste, cada Departamento diga que es competencia del otro, e, incluso, la avanzada edad de la persona que necesitaba el transporte, constituyen circunstancias justificadas de que se le debía de realizar la prestación solicitada.

Hay que tener en cuenta en este sentido lo dispuesto en el propio Real Decreto 63/1995, de 20 de enero en su Disposición Adicional Cuarta,

"La atención a los problemas o situaciones sociales o asistenciales no sanitarias que concurran en las situaciones de enfermedad o pérdida de la salud tendrán la consideración de atenciones sociales, garantizándose en todo caso la continuidad del servicio a través de la adecuada coordinación por las Administraciones públicas correspondientes a los servicios sanitarios y sociales".

Entendíamos por ello que no puede ser el interesado el que sufra las consecuencias de la falta de coordinación que pueda existir al respecto y, dado que, en el momento en que se encontraba al formular la queja era el sistema de salud el que le estaba atendiendo y prestando la correspondiente asistencia, éste mismo sistema debería ser el que garantizara la continuidad de la prestación del servicio con todas las consecuencias, incluida la relativa al transporte, a no ser que sea sustituido en esta última por la actuación del sistema responsable de los servicios sociales.

Por todo lo anterior se efectuó al Departamento de Salud SUGERENCIA en el sentido de que se le concediese a D. […] la prestación complementaria de transporte sanitario solicitada en tanto y cuanto la misma no sea debidamente atendida por otro tipo de recursos que ponga a disposición de estos supuestos el sistema de servicios sociales o el propio Plan de Atención Socio-Sanitaria existente.

Tras reiterar hasta en dos ocasiones la contestación a dicha sugerencia, el Departamento finalmente se ratificó en el contenido del informe que se nos remitió en su momento, consecuencia de lo cual manifestaba que, si la situación médica de D. […] no varía, no se autorizará el desplazamiento en ambulancia, justificándose dicha circunstancia, según la contestación recibida, en el hecho del uso racional que del transporte sanitario debe hacer el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. En definitiva, no se aceptaba la Sugerencia formulada.

Ante esta postura, de conformidad con lo establecido en el art. 34.2 de la Ley 4/2000, de 3 de julio, reguladora de esta Institución, reflejamos esta circunstancia en el presente Informe Anual.

LOCALES HABILITADOS

Habilitación de espacios de centro educativo para atenciones sanitarias en las Fiestas de San Fermín.

ANTECEDENTES

El Consejo Escolar del Colegio Público «Vazquez de Mella» formuló una queja (expte. 02/136/S) en relación a la utilización de dicho colegio, por parte del Ayuntamiento de Pamplona, para la atención sanitaria de personas con problemas etílicos en los días de San Fermín.

Al respecto nos informaban de que, durante las fiestas de San Fermín en julio del 2001, las dependencias del centro fueron, como todos los años, utilizadas con esta finalidad. De esta forma al iniciarse el curso académico, en el mes de Septiembre, encontraron dentro del recinto material sanitario tirado por los suelos, camastros de dudosa higiene y el patio tan sucio que, el primer día de clase, los alumnos no pudieron hacer uso del mismo, llevándose a cabo la limpieza y desinfección del edificio entre la víspera y el mismo día de comienzo del curso.

Según indicaban, esta situación se produjo pese a las llamadas realizadas por la Dirección del Centro al Servicio Sanitario del Ayuntamiento.

Por todo ello, el Consejo Escolar, en reunión celebrada el día 25 de marzo de 2002, solicitaba que el centro no se volviese a emplear con esta finalidad y que se buscasen dependencias más adecuadas para atender esta problemática que se

presenta, inevitablemente, con ocasión de la fiestas de San Fermín.

Solicitada información al Ayuntamiento de Pamplona, que atendió nuestra petición con urgencia dadas las fechas en que nos encontrábamos, se nos manifestó lo siguiente:

"Desde hace seis años se viene utilizando una parte de las instalaciones del Colegio Vázquez de Mella para dispensar atención sanitaria en casos de pequeños accidentes e intoxicaciones etílicas durante las Fiestas de San Fermín.

Para esta labor asistencial el Área de Medio Ambiente y Sanidad del Ayuntamiento de Pamplona realiza las siguientes actuaciones:

1) Aísla el espacio a utilizar del resto del centro escolar, cerrando con mamparas-tabique una parte de la planta baja del Colegio, tres aulas y dos baños, que tiene acceso directo al patio.

2) Establece un convenio con CRUZ ROJA, que instala camas, camillas, instrumental sanitario, material fungible y desechable, medicamentos...etc. para las atenciones y aporta el personal voluntario necesario.

3) Establece un convenio con el Colegio de Médicos de Navarra que dota a este servicio con cuatro facultativos.

La asistencia se presta desde las 11:00 horas del día 6 de julio hasta las 8:00 del día 15, de manera ininterrumpida. El centro es autorizado para su funcionamiento por el Departamento de Salud de Gobierno de Navarra.

El servicio atiende a personas que padecen intoxicación etílica, heridas, contusiones y patologías leves, que normalmente requieren una atención sanitaria limitada y que en la mayor parte de los casos causan alta en muy poco tiempo. Estas personas, en muchos casos, no disponen de domicilio en Pamplona, no requieren de ingreso hospitalario y necesitan descansar en algún lugar hasta que no precisen ningún tipo de atención, con el fin de evitar que sufran o causen accidentes. En los casos que requieren cuidados especializados se procede a su traslado a los hospitales, después de su valoración por un facultativo.

En el año 2001 fueron atendidas en este centro durante las fiestas de San Fermín 478 personas, que de no haber estado disponible, hubieran colapsado las urgencias de los hospitales que deben reservarse para los problemas médicos habituales de otras fechas y para los aspectos más graves de los Sanferrnines.

Los criterios para elegir este centro han sido: tratarse de un centro público, que no tiene uso durante los meses de julio y agosto por ser docente, estar situado en las inmediaciones de la zona donde se desarrolla la fiesta y a la vez, en una calle amplia y libre de las grandes aglomeraciones, por lo que resulta de fácil acceso para ambulancias y de fácil evacuación para los traslados urgentes a los hospitales, a la vez que próxima al Ambulatorio General Solchaga. Reuniendo todas estas características favorables, no se ha encontrado otro edificio público alternativo apto para este servicio.

Antes de instalar los equipos e instrumental sanitario, se limpia el espacio, se desinfecta y desinsecta por parte del equipo del Parque de desinfección del Área de Medio Ambiente y Sanidad del Ayuntamiento de Pamplona. Se contrata personal de limpieza que cada día limpia el centro y el patio. Al finalizar se desmontan las mamparas se retira el material, y posteriormente se limpia, se desinfecta y desinsecta.

Lamentablemente el año pasado, 2001 y debido a un problema de Cruz Roja, las camas no fueron retiradas la semana siguiente a San Fermín que es como se viene haciendo cada año y aunque desde esta dirección de Área se pidió reiteradamente a lo largo del mes de agosto, su retirada no se realizó hasta los primeros días de septiembre, aspecto éste que no se volverá a repetir y en el que se ha conseguido un compromiso formal por parte de Cruz Roja.

Este centro de atención a los problemas de la fiesta realiza un inestimable servicio en aspectos no exclusivamente sanitarios, pues atendiendo a estas personas no solamente se evita que su situación se agrave, sino que se evitan otros accidentes que pueden causar debido a su estado. Desde esta Área entendemos, en suma, que es un servicio sanitario, humanitario y de reducción de riesgos.

Consideramos que el beneficio social que se obtiene de esta labor asistencial en fechas tan señaladas para Pamplona, es enormemente superior a los perjuicios causados puntualmente el último año por un fallo de logística."

Hemos querido reproducir la contestación dada por el Ayuntamiento por cuanto entendemos que en ella se justifica con una exposición razonada los criterios tenidos en cuenta para organizar este servicio que, desde luego, parece del todo punto conveniente y necesario a la vista de cuanto expresa el informe municipal.

Dado, por otra parte, las fechas en las que nos encontrábamos, como consecuencia de lo cual la planificación propia de este tipo de servicios para las próximas Fiestas de San Fermín no podía ya alterarse, hicimos constar que sí que resultaba en todo caso exigible para el año 2002 que se adoptasen las medidas precisas para que el espacio que sea ocupado en dicho Centro por este servicio pueda volver a ser utilizado en similares condiciones a cómo se venía haciendo una vez finalice tal actividad, cuestión esta sobre la que el Ayuntamiento apuntaba que se habían tomado las medidas oportunas para que lo ocurrido el pasado año no vuelva a producirse.

Ahora bien, dicho esto, desde esta Institución se consideró igualmente que debería de arbitrarse de cara a los años sucesivos algún otro tipo de solución que permita compatibilizar la debida prestación de este servicio con las especiales características y destino del recinto en el que se presta, el de un Centro Escolar.

En este sentido no desconocemos las amplias posibilidades que otorga tanto la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, como el Decreto Foral 2/1995, de 9 de enero, por el que se regula la utilización de este tipo de centros, precisamente para el uso de estas instalaciones fuera del horario lectivo, ni tampoco que el uso a que nos estamos refiriendo contaba con la oportuna autorización del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra. Pero ello no es óbice a que, de conformidad a dicha normativa, se tenga que ser especialmente cuidadoso con aquellas actividades que puedan menoscabar o dificultar el desarrollo de aquellas otras que sean prioritarias en una instalación de este tipo como son las actividades de enseñanza y de naturaleza educativa.

Es en esa línea en la que nos parecía que, la utilización por parte de este servicio de determinadas aulas, que posteriormente van a ser destinadas a las actividades propias de enseñanza del Centro, en suma a su utilización de forma continuada por parte de los alumnos, no constituye la mejor solución para garantizar el más adecuado desarrollo de la actividad propia del centro o las condiciones idóneas en que la misma debe de realizarse. Cuando menos esa es la consideración que nos merece el uso de un espacio como las aulas para este tipo de atenciones sanitarias, al margen de las medidas y garantías que se adopten posteriormente para la debida limpieza y desinfección de los espacios.

Consideramos, por tanto, que procedía formular una SUGERENCIA a dicho Ayuntamiento en el sentido de que se procediese al estudio de las diferentes posibilidades existentes para poder habilitar en lo sucesivo otros espacios distintos de las aulas para la prestación de este servicio, bien fuera del propio recinto escolar que, desde luego, sería la solución ideal, o, en el caso, de que ello no sea posible y se deba de continuar en el mismo, utilizar otros espacios diferentes y que podríamos calificar de menos sensibles que las aulas por la estrecha relación de éstas con el alumnado, contemplando para ello la posibilidad de habilitar incluso algún tipo de instalación provisional -tipo carpa o similar- en su parte exterior o patio.

Sin perjuicio de la visita que realizamos al citado Colegio para comprobar el estado de las instalaciones, solicitamos al citado Ayuntamiento su posicionamiento ante esta sugerencia, contestando éste que actualmente no existe otra posibilidad de ubicación que no fuera tenida en cuenta en su momento, por lo que se seguía considerando el C.P. Vázquez de Mella el lugar más idóneo para la instalación de este servicio de atención a intoxicados etílicos durante las fiestas de San Fermín. A la contestación, además, se nos adjuntaba un detallado informe de las actuaciones llevadas a cabo en dicho colegio durante las Fiestas de San Fermín 2002 en lo que se refiere a preparación, atenciones y labores de limpieza y desinfección.

Apreciamos a la vista de la información que nos había sido transmitida el esfuerzo realizado en esta ocasión por ese Ayuntamiento para evitar la situación producida en el año anterior que, en parte, fue una de las causas por las que se formuló la queja ante esta Institución, no obstante lo cual, y como conclusión, seguíamos pensando que la solución más adecuada al tema planteado era la indicada en la sugerencia formulada que, a la vista de lo que nos manifiestaba, no cabe entender que haya sido aceptada.

Ante esta postura, de conformidad con lo establecido en el art. 34.2 de la Ley 4/2000, de 3 de julio, reguladora de esta Institución, dejamos constancia de esta circunstancia en el presente informe.

II- 13. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

TRABAJO

Permisos de trabajo y residencia de extranjeros.

Se solicitaba por parte del autor de la queja (exp. 02/149/T) nuestra intervención para tratar

de solucionar un problema relativo a la concesión de los correspondientes permisos de residencia y trabajo al interesado.

En su escrito, el afectado nos informaba que era de nacionalidad cubana pero residía en España. El 5 de febrero del 2001 presentó ante la Delegación del Gobierno en Navarra una solicitud de permiso de trabajo y residencia, a la que acompañaba de la correspondiente oferta de trabajo para trabajadores extranjeros. Igualmente el 7 del mismo mes y año presentó ante la Jefatura Superior de Policía de Navarra -Departamento de Extranjeros- una petición de exención de visado para permiso de trabajo y residencia. Con fecha 2 de abril de 2001 le fue aprobada la primera solicitud, y con fecha 22 de marzo del mismo año la segunda.

Sin embargo, y pese a que en la propia solicitud de permiso de trabajo y residencia aparecía ésta aprobada con fecha 2 de abril de 2001, no había recibido resolución alguna por escrito de la Delegación de Gobierno de Navarra ni había sido emplazado para hacerle entrega del correspondiente documento acreditativo de su permiso de trabajo y residencia, pese a haber transcurrido un año desde entonces y con los graves perjuicios que dice ello le está ocasionando.

A la vista de ello y antes de realizar cualquier otro tipo de tramitación ante la oficina del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, competente en este caso por razón de la Administración de que se trataba, se consideró más oportuno poner en conocimiento del Delegado del Gobierno en Navarra dicho asunto por si se pudiera dar algún tipo de solución satisfactoria al mismo.

Como consecuencia de ello el Delegado del Gobierno en Navarra nos contestó manifestando que, tras solicitar información sobre el expediente concreto, el permiso de residencia solicitado le sería expedido en breve.

En otro caso (expte. 02/167/T) se solicitaba por parte de un ciudadano ecuatoriano nuestra intervención para tratar de solucionar un problema relativo a la imposibilidad de trasladarse a trabajar a Lorca (Murcia).

Nos informaba que en febrero le fue concedido el permiso de trabajo. Igualmente había procedido a reagrupar a su familia, compuesta por su mujer y tres hijos, pero tenía un serio problema para encontrar una vivienda digna y por cuyo alquiler no se le exigieran cantidades abusivas. Por este motivo barajó la posibilidad de desplazarse fuera de la Comunidad Foral ya que le habían ofrecido un puesto de trabajo en Lorca (Murcia) en el que, además, le ofrecían una vivienda para el y su familia. Sin embargo, se encontró con que el permiso concedido es provincial, por lo que no podía trabajar fuera de Navarra.

Asimismo indicaba que se había encontrado con problemas burocráticos a la hora de legalizar la situación de sus tres hijos, a pesar de que, tanto él como su mujer, han obtenido todos los permisos necesarios para poder permanecer legalmente en España.

Por ello solicitaba que se le permitiera elegir su lugar de trabajo en el territorio nacional y se procediera a legalizar la situación de sus hijos.

Del estudio de la cuestión se desprendía que iba referido a la actuación de una Administración que, a tenor de lo dispuesto en el art. 1.3 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, por la que se crea y regula esta Institución, no está sometida al ámbito de actuación de la Defensora del Pueblo de Navarra.

No obstante lo anterior y con el fin de poderle transmitir algún tipo de información al interesado y tratar, si ello era posible, de dar una solución satisfactoria a alguna de las cuestiones planteadas, se consideró conveniente trasladar esta cuestión al Delegado del Gobierno en Navarra a fin de que se pudiese analizar la situación de esta familia y, en su caso, arbitrar alguna solución a la situación que venían atravesando y que se vería aliviada con la posibilidad de trasladarse a Lorca (Murcia) donde, según indicaban, le ofrecían al cabeza de familia trabajo y vivienda.

Pese a que el autor de la queja nos comunicó al poco tiempo que había conseguido solucionar la cuestión que nos había planteado, le transmitimos, tal y como se nos indicó desde la Delegación del Gobierno en Navarra que solicitase ante la Oficina de Extranjeros de Murcia, el cambio de ámbito geográfico de actividad, aportando para ello la documentación obtenida en Navarra y la nueva oferta de empleo que poseyera expedida por el empleador de Lorca (Murcia).

Por último respecto a este tipo de casos, la autora de la queja (expte. 02/212/T) solicitaba nuestra intervención para tratar de solucionar un problema relativo a la concesión de los correspondientes permisos de residencia y trabajo.

En su escrito, la afectada, de nacionalidad cubana pero residente en España, nos informaba que el 8 de febrero del 2001 presentó ante la Delegación del Gobierno en Navarra una solicitud de permiso de trabajo y residencia, a la que acompañaba la correspondiente oferta de trabajo

para trabajadores extranjeros. Igualmente presentó ante la Jefatura Superior de Policía de Navarra –Departamento de Extranjeros– una petición de exención de visado para permiso trabajo y residencia. Con fecha de 20 de abril de 2001 le fue aprobada la solicitud de permiso de trabajo y residencia, y con fecha de 17 de abril de 2001 le fue también concedida la exención del visado pedido en la Jefatura Superior de Policía.

Sin embargo y pese a que en la propia solicitud de permiso de trabajo y residencia aparece ésta como aprobada el 20 de abril de 2001, no había recibido resolución alguna por escrito de la Delegación del Gobierno en Navarra ni había sido emplazada para hacerle entrega del correspondiente documento acreditativo de su permiso de trabajo y residencia, pese a haber transcurrido más de un año desde entonces y con los graves perjuicios que ello le estaba ocasionando.

A la vista de la situación descrita y antes de realizar cualquier otro tipo de tramitación ante la Oficina del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, competente en este caso por razón de la Administración de que se trata, al igual que se hizo en casos similares se puso el asunto en conocimiento del Delegado del Gobierno en Navarra a fin de que se analizase el mismo y se diera, si fuera posible, algún tipo de solución.

Según nos comunicó el Delegado de Gobierno en Navarra como contestación a nuestro escrito, con fecha 16 de julio fue enviado el expediente completo a la Jefatura Superior de Policía a los efectos de que se le entregase el permiso solicitado a la interesada.

PENSIONES

Cómputo de tiempo de servicios a efectos de jubilación.

Se nos planteaba por parte del autor de la queja (02/232/T) la denegación por parte del Ayuntamiento de Tafalla de su solicitud de cómputo doble, a efectos de su jubilación, del tiempo que prestó sus servicios en campaña militar y en Africa.

Indicaba en su escrito de queja que, según lo dispuesto en el artículo 46.1 de los Estatutos de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, para el cómputo del tiempo de servicios, a efectos de jubilación, se tendrá en cuenta el del servicio militar, estimándose como doble el prestado en campaña y en las antiguas provincias españolas de Africa.

Por ello solicitó al Ayuntamiento de Tafalla dicho cómputo doble, solicitud que fue denegada mediante el oportuno Acuerdo, motivo por el cual requirió nuestra intervención.

Tras un detenido estudio de la cuestión que nos había planteado, le transmitimos nuestra opinión de que no apreciábamos en dicho acuerdo actuación irregular del Ayuntamiento de Tafalla respecto a la solicitud efectuada, y ello por los motivos que le pasamos a exponer a continuación.

En primer lugar, nos encontrábamos ante una situación que se derivaba del distinto régimen de previsión social al que está sometido el personal que presta sus servicios en la Administración Local, siendo el aplicable a este caso el previsto en el Montepío de Funcionarios del Ayuntamiento de Tafalla. Es pues conforme a esta normativa como se debía de abordar la cuestión sometida a nuestro conocimiento y, en ningún momento, conforme a la normativa aplicable a la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local creada mediante Ley núm. 11/1960, de 12 de mayo y cuyos Estatutos fueron aprobados mediante Orden de 9 de diciembre de 1975, norma derogada por Real Decreto núm. 480/1993, de 2 de abril, relativo a la integración en el régimen general de la Seguridad Social del régimen especial de los funcionarios -tanto en situación de activo como pasivo- de la Administración Local.

Esto es así porque, en la Comunidad Foral, el régimen jurídico de los funcionarios locales constituye una competencia que se incardina en la mas genérica sobre la función pública foral, competencia, ésta, histórica, que supone la existencia de un régimen peculiar y específico en la materia, cuya singularidad se centra en que la misma está dotada de un código que recoge una normativa global y completa, sin efectuar remisiones a la legislación estatal, que en este ámbito no tiene la consideración de básica y que contiene importantes diferencias con la legislación del resto del Estado.

Se califica como histórica o foral ya que se basa en derechos históricos ejercidos por la Diputación Foral con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución Española y excede de las competencias reconocidas a las CCAA en esta materia. Su límite no se encuentra en el Título VIII de la Constitución sino que ha de respetarse el marco preconstitucional reconocido en la Disposición Adicional Primera de la Constitución española.

Por ello, la Comunidad Foral tiene derecho a legislar en materia de función pública sin sujetarse a las normas básicas aprobadas por el legisla-

dor estatal. Así ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. 140/1990, de 20 de septiembre que declara que Navarra posee un régimen específico de competencias, en virtud de su régimen foral, expresamente recogidas en la LORAFNA, y que han sido específicamente respetadas por medio de la Disposición Adicional Cuarta de la Constitución.

A partir de esta premisa, resulta claro que la configuración jurídica del estatuto funcionarial del personal que presta sus servicios en las entidades locales de la Comunidad Foral, cuyos elementos sólo le corresponde regular al legislador, puede presentar ciertas peculiaridades propias que la diferencien de la realizada con carácter general para el personal que presta sus servicios en las entidades locales del resto del Estado, ya que la Comunidad Foral disfruta de un ámbito de autonomía constitucionalmente garantizada que no se puede desconocer. Por lo tanto, no es contrario al principio de igualdad que el legislador foral, respetando los límites constitucionales, regule de modo singularizado el estatuto jurídico de su personal.

En base a esta específica normativa, por Resolución del Consejo Foral de 27 de junio 1977, se reconoció a efectos de quinquenios y derechos pasivos los servicios militares prestados por funcionarios municipales de Navarra durante la campaña de 1936 a 1939, Resolución modificada por un Acuerdo de 29 de diciembre de 1978 que ampliaba el periodo de reconocimiento a los servicios militares prestados por funcionarios municipales de Navarra con posterioridad a la citada campaña, hasta su definitivo licenciamiento, pero, en ningún momento establecía que estos períodos serán computados como dobles, por lo que la negativa del Ayuntamiento de Tafalla a lo que se le solicitó entendíamos que se ajustaba a derecho ya que, para poder admitir esa petición sería necesario una modificación de dicha normativa que reconociera esta computación doble, no pudiendo aplicarse, subsidiariamente, la normativa estatal.

Dicho lo anterior resulta por otra parte evidente que este tipo de situaciones, de diferente trato normativo como consecuencia del sometimiento a distintos regímenes jurídicos, ha venido siendo planteado con reiteración en el ámbito de los trabajadores al servicio de la Administración Pública, y que el examen de la posible vulneración de algunos de los principios constitucionales que este tipo de situaciones implican se ha venido realizando desde la perspectiva o análisis del principio de igualdad del art. 14 de la Constitución.

En tal sentido, cabe señalar que este artículo, cuya vulneración se estaba de alguna manera denunciando, de acuerdo con la jurisprudencia dictada por el Tribunal Constitucional sobre dicho precepto, no excluye un posible trato desigual, siempre que existan razones objetivas para dar un tratamiento legal diferenciado, cuya existencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida que se considera, por lo que, desde esta perspectiva, no está vedado que la norma contemple la necesidad o la conveniencia de diferenciar situaciones distintas.

“ ... La igualdad o desigualdad entre estructuras que son creación del derecho, cuales son los Cuerpos y, hay que entender que en general las situaciones funcionariales, de existir, es el resultado de la definición que aquél haga de ellas, esto es, de su configuración jurídica que puede quedar delimitada por la presencia de muy diversos factores. La discriminación, de existir, únicamente devendrá de la aplicación por el legislador o la Administración de criterios de diferenciación no objetivos ni generales, disfrutando, además, de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras y de concretar o configurar organizativamente el status del personal a su servicio (SSTC 50/1986, 57/1990, 293/1993 y 9/1995)”.

Nuestro Alto Tribunal ha venido con ello a consolidar su postura en el sentido de que las expectativas que se generen en un régimen jurídico aplicable a un sector de funcionarios en concreto, no se pueden exigir en otro que no las ha generado, transitoria o permanentemente, simplemente porque ningún precepto legal así lo dispone.

Así pues, a la vista del anterior análisis, efectuado desde un punto de vista estrictamente jurídico, por cuanto nuestra función primordial es la de comprobar que la actuación de las administraciones públicas sea conforme con el principio de legalidad, al que también está sometida nuestra intervención, entendíamos que no se producía una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública.

II- 14. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

URBANISMO Y VIVIENDA

URBANISMO

Estado de ruina de inmueble en Cáseda.

Se planteaba en este caso (exp. 114/2001/13) la existencia de una finca o inmueble colindante a

la del autor de la queja que se encontraba en estado de ruina, completamente abandonada por sus propietarios desde hacía más de cuarenta años y, que por estar apoyadas parte de las vigas de madera de dicho inmueble en el mismo medianil que el de su vivienda, ésta corría serio peligro de derrumbe si no se adoptaban las oportunas medidas en relación con el citado inmueble. Asimismo, afirmaba que al inmueble en cuestión se le había hundido gran parte del tejado y que la parte que restaba por derrumbarse era el lugar donde coincide el peso de la escalera de su vivienda

Del estudio de dicha cuestión, del que se dio cumplida cuenta en el Informe Anual de esta Institución correspondiente al año 2001, se concluyó formulando al Ayuntamiento de Caseda una RECOMENDACIÓN en el sentido de que, si no se había notificado ya, se procediese a efectuar la correspondiente notificación, bien individualizada a los propietarios, bien edictal, caso de desconocerse estos o su domicilio, acerca de la situación de ruina inminente del inmueble, basada en la correspondiente comprobación técnica municipal, y se procediese sin demora a la eliminación de las circunstancias que pudieran conllevar riesgos para las personas y las cosas a través de la ejecución subsidiaria de las obras y demolición ordenada, para dar cumplimiento con ello a la normativa correspondiente, sin perjuicio de posibles actuaciones frente a los propietarios, todo ello aplicando los medios con que el Ordenamiento Jurídico le dota.

Dado que en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2001 no pudimos dar cuenta de la respuesta dada por dicho Ayuntamiento a nuestras indicaciones, dejamos constancia en este informe de que, finalmente, desde dicha Entidad se remitió la oportuna contestación manifestando que se aceptaba la recomendación formulada.

Modificación de planeamiento.

ANTECEDENTES

Unos vecinos de Alsasua formularon una queja (expte. 226/2001/13) en relación a la decisión del Pleno del Ayuntamiento de Alsasua de 19 de diciembre de 2000, por la que, en respuesta a una alegación a la aprobación de planeamiento urbanístico de esa localidad dicho órgano municipal estimó la misma y excluyó las fincas del término conocido como IDIAZAZPI del suelo urbano y urbanizable, proponiéndose un suelo no urbanizable destinado a parque de borde de río con sistema de gestión expropiación.

Aseguraban que, con dicha decisión, se había modificado el plan urbanístico municipal sin que los vecinos hubieran tenido información al respecto de este cambio, que la única respuesta del Ayuntamiento era “que los terrenos se van a expropiar y punto” y por último que nuestra Constitución exige que, para que los ciudadanos puedan verse desprovistos de sus bienes y derechos por los poderes públicos, tienen que “existir una o varias causas justificadas de utilidad pública o interés social”.

El Ayuntamiento de Alsasua, a través de su Alcaldesa, nos remitió el informe solicitado, en el que se manifestaba cómo estos terrenos, que en su origen eran no urbanizables, fueron calificados como urbanizables en el proyecto del plan aprobado inicialmente, y así se reflejó en la exposición pública que para conocimiento de todo el vecindario se hizo en el Ayuntamiento durante dos meses, mayo y junio de 2000.

Continuaba explicando cómo, durante el período de exposición pública, un grupo municipal presentó, entre otras, una alegación a la consideración de Idiazazpi como zona urbanizable, pidiendo que se mantuviese como terreno rústico o no urbanizable. Esta alegación fue aceptada por unanimidad por el pleno celebrado el 26 de diciembre de 2000 y así se remitió al Gobierno de Navarra para su aprobación definitiva, proceso en el se encontraban en ese momento.

En su informe la Sra. Alcaldesa negaba que la única respuesta dada a los vecinos desde el Ayuntamiento hubiese sido “esos terrenos se van a expropiar y punto”, “que no hay otras posibilidades de permuta” y que “la compensación que se va a pagar va a ser el valor catastral”. Informaba a este respecto que una delegación de estos vecinos y vecinas habían mantenido contactos con todos los grupos municipales y que de todos recibieron la misma respuesta que así mismo se les dio desde la Alcaldía. En concreto que es preceptivo establecer en el plan el sistema de gestión, y al considerarse estos terrenos no urbanizables, el lógico era la expropiación.

Indicaba en este sentido que se les explicó que el Ayuntamiento trataría de no llegar a ella, estableciendo, si es posible, un sistema de permutas, intentando llegar a acuerdos de compraventa, no al valor catastral por el que pagan contribución, ya que son conscientes de que está muy por debajo de su valor real, y que la expropiación sería el último recurso por cuanto, en ningún momento, el Ayuntamiento ha pensado expropiar esos terrenos y posteriormente declararlos urbanizables puesto que esto, según

comenta la Sra. Alcaldesa que se les informó a los afectados, sería completamente ilegal, indicándoles lo que deberían de hacer caso de que posteriores corporaciones intentasen llevar a cabo algo parecido.

Finalizaba el informe manifestando que, lo que el Ayuntamiento estaba intentando hacer con esos terrenos era, ni más ni menos, y en la medida de sus posibilidades, lo mismo que están haciendo los Ayuntamientos de Pamplona y su comarca con la recuperación para espacio público de la zona de las orillas del Arga. Se exponía cómo en materia de urbanismo se producen en muchas ocasiones situaciones que no son del agrado de los propietarios afectados, pero que como Ayuntamiento deben de perseguir siempre el bien común y el interés general, no entendiendo respecto de la conducta de los afectados cómo podían afirmar que el Ayuntamiento había adoptado una actitud prepotente, puesto que en todo momento se les había recibido y dado todo tipo de explicaciones, llegándoles incluso a poner en contacto con las personas que en el Departamento de Ordenación del Territorio del Gobierno de Navarra estaban examinando el plan que, como ha expuesto anteriormente, estaba aprobado sólo provisionalmente, lo que significaba que todavía podía variar en lo que afectaba a las personas autoras de la queja.

ANÁLISIS

Tras un amplio estudio tanto de la queja formulada como del informe remitido por el Ayuntamiento de Alsasua llegamos a la conclusión de que tres eran los aspectos a analizar en este supuesto.

1º.- En primer lugar el relativo a las facultades que en materia de planeamiento otorga a los Ayuntamientos la normativa de aplicación. A este respecto esta Institución ya ha tenido ocasión de señalar en aquellos casos en que se le han planteado casos similares, en los que los ciudadanos discrepan de una determinada calificación urbanística de una zona, que las Entidades Locales, en un sistema democrático como el nuestro, a través de sus respectivos órganos de gobierno y de sus representantes legítimos, están facultadas para determinar y decidir sobre el modelo de ciudad que desean configurar así como, dentro de dicha facultad, para decidir respecto a la concreta ubicación de los diferentes servicios y dotaciones que desean para la misma, eso si, adecuando su actuación en todo momento al principio de legalidad consagrado en nuestra Constitución. Es por ello que la valoración sobre la idoneidad o no de la configuración de una zona determinada, así como la mera discrepancia con la realización y ubicación en la misma de una determinada dotación, entra dentro de la esfera de las facultades de decisión que al respecto la normativa atribuye en este caso a las Entidades Locales, disponiendo estas, para adoptar este tipo de decisiones, de un importante margen de actuación.

El sometimiento al principio de legalidad que preside la actuación de las Administraciones Públicas requiere la observancia de los trámites y del procedimiento establecido para llevar a cabo este tipo de decisiones y en este caso, a los efectos de lo planteado en el escrito de queja, el Ayuntamiento, que es quien tiene las competencias en esta materia para la elaboración del Plan Municipal de Urbanismo, debe, previa su aprobación por el Municipio, someterlo a exposición pública, al objeto de que los interesados puedan formular, durante el plazo mínimo de un mes, sugerencias y, en su caso, otras alternativas al modelo urbanístico propuesto por el plan.

2º.- Es en esta fase, y con ello abordamos el segundo de los aspectos a tratar en este asunto, donde cobra importancia el deber de colaboración y el derecho de participación de los ciudadanos en el planeamiento, previsión que se enmarca en la preocupación que el legislador ha venido mostrando desde la reforma de 1975 de la Ley del Suelo por la participación ciudadana y porque, a través de ella, se colabore de forma directa en la elección de las opciones básicas de planeamiento, que atañen a la elección de un modelo de ordenación del territorio en el que esa población está asentada.

En línea con lo comentado es de destacar igualmente, tal y como hemos manifestado cuando hemos tenido ocasión de abordar este tema, el derecho reconocido en el artículo 9.2 de la Constitución a los ciudadanos a participar en aquellos asuntos que les incumben, y a como se deben de adoptar las medidas precisas por parte de las distintas Administraciones para asegurar que esa participación ciudadana sea efectiva. No obstante, también hemos manifestado al respecto y en ese sentido lo transmitimos a los autores de la queja disconformes con el planeamiento o destino que el Ayuntamiento de Alsasua quería dar a la zona, que éste -el planeamiento- constituye una potestad de la Administración Pública, cuya elaboración debe orientarse por el interés general y que, en todo caso, el derecho de participación ciudadana no puede entenderse, en sí mismo, como una capacidad de condicionar la elaboración de los planes urbanísticos o de configuración de determinadas zonas o espacios.

Realizadas estas precisiones y descendiendo al procedimiento de aprobación del planeamiento, observamos como la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LFOTU), a la hora de aprobar el Plan Municipal, articula esta participación estableciendo una aprobación inicial, tras la que se abrirá un período de información pública por el plazo de un mes, y una aprobación provisional una vez finalizado dicho trámite. En concreto su artículo 115.4 establece que "El Ayuntamiento en vista de la información y en su caso, de la audiencia, lo aprobará provisionalmente con las modificaciones que procedieran" y añade "si dichas modificaciones significaran un cambio sustancial en la estructura orgánica conjunta del Plan inicialmente aprobado, se abrirá un nuevo período de información pública por un mes antes de otorgar la aprobación provisional".

Es importante detenernos en este último aspecto por cuanto, desde un punto de vista formal, el trámite de información pública tiene naturaleza esencial (su omisión dará lugar a la nulidad del plan) ya que con él se pretende, no sólo proporcionar a la Administración elementos informativos para mejorar la redacción del proyecto, sino, fundamentalmente, permitir a los interesados alegar lo que estimen pertinente en defensa de sus derechos.

Esta información pública, según se nos informaba, tuvo lugar durante dos meses, mayo y junio del año 2000, si bien se produjo una incidencia que hacía discrepar a los autores de la queja del procedimiento que se había seguido, en concreto que, en virtud de la estimación de la alegación número [...], se introdujo una modificación sobre el documento inicialmente aprobado que requeriría un nuevo período de información pública, a tenor de la normativa de aplicación, por cuanto los afectados no tuvieron información sobre dicho cambio.

Ya hemos visto como, en función de las alegaciones o reclamaciones que formulen los interesados, el proyecto, si la Administración lo considera oportuno, podrá ser modificado, alterándose en mayor o menor profundidad la redacción inicial. Igualmente hemos hecho mención a como la LFOTU contempla el que se puedan producir situaciones como la que se nos planteaba y cómo, únicamente, exige que se abra un nuevo período de información pública si dichas modificaciones significaran un cambio sustancial en la estructura conjunta del Plan inicialmente aprobado.

Ello nos situaba en la misión de tratar de clarificar qué se entiende por modificaciones sustanciales para, en ese caso, determinar si debía de someterse o no de nuevo el Plan a información pública, para lo cual acudimos a la numerosa doctrina y, fundamentalmente, jurisprudencia que han tratado este tema de forma reiterada.

Existe una general coincidencia al afirmar que el término "modificación sustancial" es un concepto jurídico indeterminado, que aparece como base determinante de la necesidad de reiterar la información pública. Son numerosas las sentencias que se han ocupado de este término y que, a la hora de perfilar nítidamente el mismo, han establecido una doctrina al efecto, en el sentido de que "la repetición de la información pública en un Plan tendrá lugar cuando las modificaciones introducidas merezcan ser tenidas como sustanciales porque supongan un nuevo esquema de planeamiento y alteren por tanto de una manera esencial las líneas y criterios básicos del Plan y su propia estructura, quedando por ello afectado de igual manera el modelo territorial dibujado en el mismo, de tal modo que parezca un Plan nuevo" (SSTS de 15 de julio de 1995, de 1 de marzo, 2 de mayo y 16 de diciembre de 1993, de 27 de abril de 1999).

Igualmente en ellas se hace referencia a cómo "La modificación sustancial ha de contemplarse desde la perspectiva que suministra examinar el Plan en su conjunto. Ello comporta, por regla general, que las modificaciones concretas y específicas del planeamiento, por muy importantes y sustanciales que resulten para los propietarios de los terrenos afectados, son irrelevantes desde la perspectiva del Plan, considerado en su conjunto" (STS de 12 de febrero de 1.996).

A la vista de este posicionamiento jurisprudencial y de los datos de que disponíamos del caso concreto, de los que se desprendía que la superficie a la que afectó la modificación era de 11.721 m/2, inicialmente calificados como urbanos, consideramos que no se producía actuación irregular, o que infringiese algún precepto legal en esta materia, por parte del Ayuntamiento de Alsasua como consecuencia de haber procedido a otorgar la aprobación provisional del Plan Municipal en cuestión sin ser sometido de nuevo a información pública.

Esta posición, surgida desde el análisis legal y jurisprudencial del tema planteado, al que debe de someterse la actuación de esta Institución, no fue obstáculo a que dejásemos constancia igualmente de nuestra opinión de que consideramos que en situaciones como la descrita en las que se produzcan modificaciones que afecten a un colectivo de vecinos, pese a que no puedan considerarse sustanciales a la luz de la jurisprudencia

mencionada, sería conveniente que se arbitrase alguna medida que tratara de facilitar a los afectados la mayor información posible sobre dichas modificaciones y la forma en que las mismas pudieran afectarles.

Nos parece que esa es la mejor forma de conjugar las facultades y prerrogativas que ostenta la Administración, en este caso el Ayuntamiento, en la materia, con el derecho que asiste a los ciudadanos a participar en los asuntos que les incumben, en este caso en el planeamiento.

3º.- El tercer y último aspecto a tratar en este caso era el tema de la expropiación. Según el informe del Ayuntamiento este procedimiento no había llegado siquiera a iniciarse y afirmaba que, sólo de no poder establecer un sistema de permutas, se iniciaría. De todos modos, en el supuesto de que se produjera, el Ayuntamiento debería adecuarse al procedimiento establecido para tal fin en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse al objeto expropiado, salvo que ya haya sido declarado en el Plan, y una vez declarada deberá resolver sobre la necesidad concreta de ocupar los bienes o adquirir los derechos que sean estrictamente indispensables para el fin de la expropiación.

Como consecuencia de todo ello y a la vista del estudio de cuanto se expresa en el escrito de queja llegamos a la conclusión de que no procedía efectuar recomendación alguna al Ayuntamiento de la Villa de Alsasua, por cuanto no se apreciaba actuación que vulnerase precepto legal alguno en todo este proceso.

VIVIENDA

Información a solicitantes de V.P.O.

ANTECEDENTES

La autora de la queja (expte. 265/2001/13) hacía referencia a la reciente denegación de su solicitud para adquirir una vivienda de protección oficial, informándonos de que estaba separada desde hace dos años, con la guardia y custodia de dos hijos menores de edad (11 y 8 años), habiendo tenido que abandonar su hogar como consecuencia del proceso de separación, y estando ocupando en la actualidad una casa de una familia perteneciente a su comunidad parroquial que se la ofreció durante un año.

Ante la imposibilidad de pagar un piso en alquiler y con el fin de adquirir una vivienda de protección oficial presentó las correspondientes solicitudes ante la empresa [...] y ante la empresa pública VINSA durante dos años, sin que se le concediera vivienda alguna, además de no conseguir ningún tipo de información del motivo de la denegación, si bien en una ocasión dice que se le indicó que no llegaba a la puntuación establecida para su adjudicación.

Por ello, solicitaba la revisión de su expediente y que se le indicase qué tipo de puntuación era necesaria para poder conseguir una vivienda de este tipo ya que, según los parámetros publicados, consideraba que reunía todos los requisitos y que había presentado toda la documentación que se le había solicitado.

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, a través del Director del Servicio de Vivienda, dio respuesta a nuestra solicitud de información indicándonos los siguiente:

«Del contenido del escrito cabe conjeturar que la Sra. […] ha solicitado vivienda de protección oficial en las empresas VINSA y […] y no se la ha concedido.

Tanto VINSA como […] adjudican esas viviendas mediante convocatoria pública y aplicación de baremo a las solicitudes. Por lo tanto, la adjudicación no la realiza el Gobierno de Navarra sino los promotores, que después de baremar las solicitudes, publican las listas provisionales y dan un plazo para que las personas que no están conformes puedan alegar en las empresas lo que estimen pertinente.

Es previsible que en el año 2002, con la puesta en marcha de las urbanizaciones de Sarrigurren y Pamplona (Buztintxuri y Rochapea), entre otras, se produzca una oferta suficiente de viviendas a precio razonable que haga que las personas como la Sra. Osés puedan acceder a ellas».

ANÁLISIS

Quisimos manifestar en primer lugar al Departamento que este tipo de contestaciones a nuestras solicitudes de información, de forma poco menos que esquematizada y sin aportar ningún tipo de información o consideración respecto de algunas de las cuestiones que planteábamos en nuestro escrito, no contribuyen ni colaboran a que podamos disponer de los elementos de juicio necesarios para contestar adecuadamente a la persona que acude a nosotros a formular una queja y manifestarle si realmente la administración sobre la que recae dicha queja ha actuado o no correctamente.

Sin la colaboración de las administraciones a las que nos dirigimos, no sería posible el cumplimiento de la función que tiene encomendada esta Institución de defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la LORAFNA, por lo que entendemos que las relaciones entre ambas partes debe de basarse necesariamente en el principio de mutua confianza y lealtad institucional.

Como consecuencia de ello y al margen de las precisiones que pudieran realizarse del caso concreto a la vista de los datos que en él concurrían, si nos parecía que disponíamos de una serie de elementos de juicio suficientes como para analizar siquiera de forma genérica algunas de las cuestiones que se plantean en estos procedimientos de adjudicación a la vista de la normativa de aplicación y las facultades que en ellas se otorgan a la Administración.

Esta normativa básicamente la constituye el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial, y que vino a sustituir a los Decretos Forales 350/2000, 75/2000, 621/1999 y 287/1998, anteriormente de aplicación.

Tras establecerse en su art. 13 los tipos de regímenes de Protección Oficial, General, para destinatarios con ingresos familiares ponderados hasta 5,5 veces el salario mínimo interprofesional, y Especial, para aquellos en que dichos ingresos no excedan de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional, contempla en los artículos siguientes las condiciones para la adquisición de viviendas acogidas a dichos regímenes.

Por lo que afectaba al supuesto concreto nos centramos en la normativa referente al régimen especial que es el que, en todo caso, correspondería a la persona autora de la queja a la vista de las circunstancias que nos aportó y de que las solicitudes que había realizado lo eran para la adquisición de una vivienda de estas características, si bien, dada su situación económica difícilmente podría alcanzar el requisito exigido en dicha normativa (art. 21 a) que, para el caso de adjudicación o compraventa de este tipo de viviendas, exige ingresos familiares superiores a la séptima parte del precio de la vivienda en cuestión.

En este sentido para la selección de los compradores o adquirentes de las viviendas sujetas a éste régimen se deberá de efectuar por quien las promueva la correspondiente convocatoria pública, debiendo aplicarse para ello el baremo que a tal efecto se establezca y que debe de ajustarse a los apartados que se recogen en el art. 22 del citado Decreto Foral.

Los apartados en cuestión hacen referencia a necesidades de vivienda, circunstancias personales y familiares y, por último, a ingresos familiares, describiéndose en cada apartado por orden decreciente una serie de subapartados.

Pues bien, en principio, de los datos de que disponíamos, la Sra. [...] reunía los requisitos establecidos en los referidos apartados, de tal forma que tales circunstancias tendrían que haber sido tenidas en cuenta y valorarse oportunamente sin perjuicio del resultado final del proceso de selección que, como se ha dicho, culminó con la denegación de su solicitud.

Ello nos llevó a destacar la importancia que tiene el que en este tipo de casos y procesos se facilite a los interesados la información adecuada sobre la resolución de este tipo de solicitudes, en suma que se motiven adecuadamente las decisiones que finalmente se adoptan, ya que podemos encontrarnos con que, como en este supuesto, la interesada considere que cumple las condiciones a tener en cuenta para puntuar su solicitud y sin embargo desconozca que no cumple el requisito de la exigencia de unos ingresos familiares mínimos.

El tema de la motivación ha sido tratado en varias ocasiones por esta Institución y en todas ellas se ha querido destacar su importancia por cuanto a través de la misma se persigue un doble objetivo, a saber, de un lado asegurar la seriedad en la formación de la voluntad y, de otro, la exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se adopta una decisión permitiendo de esta forma su conocimiento a los destinatarios de la misma.

Si bien es cierto que en este caso, como se nos dice en el informe remitido por el Departamento, el Gobierno de Navarra no realiza adjudicación alguna, sino que son los promotores los que lo hacen, no es menos cierto que, como consecuencia de las aportaciones económicas que realiza, éste ostenta importantes facultades de control e inspección de las adjudicaciones realizadas por los promotores a tenor de lo dispuesto en el art. 137 del citado Decreto y que se concreta en aspectos como la previa presentación ante el citado Departamento del procedimiento y baremo a aplicar en el caso de las viviendas de régimen especial así como la posterior acreditación de que el proceso se ha acomodado a la documentación presentada (art. 21.b).

Por ello la Administración no puede desentenderse de dicho proceso como parece que se desprende de la contestación dada, sino que es exigible que efectúe ese control y que, además, en aquellas fases del proceso que se detecte que éste puede resultar mejorable, proponga e impulse las medidas oportunas que permitan corregir las deficiencias afectadas. Esta actuación debe de ser exigible al margen de que nos encontremos ante promotores pertenecientes tanto al sector privado como al público, ya que si bien en este último caso es más evidente esta circunstancia al actuarse a través de una sociedad pública, VINSA, perteneciente al Gobierno de Navarra, no menos evidente y necesario resulta en el caso de encontrarnos ante promotores privados dadas las ayudas públicas que los mismos reciben en este tipo de actuaciones.

En suma que, como consecuencia de tales facultades, consideramos que se debería de estudiar por parte de la Administración la adopción de las medidas oportunas que permitan en este tipo de procesos que, al margen de la publicación de listas que se viene realizando, los solicitantes reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes con la explicación de los motivos o razones por los que se les ha desestimado su pretensión.

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

Realizadas estas puntualizaciones de tipo general en lo que se refiere al procedimiento, existe una cuestión singular que nos pareció debía de ser igualmente tenida en cuenta. Era la relativa a la situación de la solicitante en este caso, una mujer separada desde el año 1999 que como consecuencia del maltrato, amenazas y coacciones de que venía siendo objeto, su caso estaba siendo apoyado desde el Servicio Municipal de Atención a la Mujer.

Quiere destacarse esta circunstancia concreta por cuanto, a pesar de la preocupación social que genera este tipo de conflictos familiares, la normativa foral de regulación no contempla, de forma específica, la reserva de un cupo de viviendas para las familias monoparentales ni concede una puntuación concreta para estas situaciones, por lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que se encuentran en esta situación tienen que concursar con el cupo general. Por ello, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales ya efectuó en su momento una recomendación a las Comunidades Autónomas para que contemplasen, de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en situación de desamparo, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.

Es necesario recordar a este respecto que el artículo 9.2 de la Constitución establece que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas". En este precepto la idea de igualdad rebasa el estricto campo de igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida, y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de "igualdad en las condiciones de vida". Ese principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos para conseguir una igualdad real.

A la vista del supuesto concreto que se nos planteó estimamos conveniente volver a incidir en esta medida, indicando en este caso al Gobierno de Navarra que se contemplasen este tipo de situaciones.

Por todo lo anteriormente expuesto se efectuó RECOMENDACIÓN al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda en el sentido de que adoptase las medidas oportunas a fin de garantizar que los solicitantes a adjudicaciones de viviendas de Régimen Especial de Protección Oficial reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes con la explicación de los motivos o razones por los que se les ha desestimado su pretensión.

Asimismo se efectuó RECOMENDACIÓN al citado Departamento para que se estudiase la forma en que puedan contemplarse de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en situación de desamparo.

En lo que se refiere a la primera cuestión se nos comunicó que el Departamento se planteaba como solución más idónea, la de comunicar a cada solicitante la puntuación que haya obtenido

y la del último integrante por orden de puntuación de la lista de beneficiarios. Nos explicaban que, de este modo, cada solicitante puede conocer su puntuación en relación con el último adjudicatario sin los retrasos que se derivarían de la tramitación de miles y miles de notificaciones con explicaciones exhaustivas sobre el modo de hallar puntuaciones, sin perjuicio del derecho de cada ciudadano en desacuerdo o en duda con respecto a algún aspecto de su puntuación a recabar del Departamento toda la información adicional que crea oportuna sobre su caso particular.

Por lo que respecta a la segunda recomendación se nos indicaba que se consideraba aceptable en el sentido que ya se le estaba dando dentro del Acuerdo Interinstitucional y Protocolo de Acción Conjunta para la atención de mujeres víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales.

Denegación de Calificación Provisional de Rehabilitación Protegida.

ANTECEDENTES

Una comunidad de Propietarios de Pamplona presentó una queja (expte. 304/2001/13) en relación a la solicitud de autorización para la instalación de ascensor en el edificio y construcción de nuevas escaleras de comunicación.

Nos informaban cómo en su momento presentaron toda la documentación solicitada por la Oficina de Rehabilitación de Vivienda (O.R.V.E.), concediéndoles así la autorización desde la misma para la ejecución de las obras, para las que obtuvieron la correspondiente licencia de obras municipal el 6 de marzo de 2000.

En el transcurso de la citada obra, se les comunicó desde el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra mediante escrito de 10 de abril de 2000 que debían justificar el cumplimiento del art. 9 de la NBE-CPI/96 en cuanto a las dimensiones de los peldaños de la nueva escalera en todo su trazado, procediendo así el Departamento a la suspensión de la tramitación del Expediente de Rehabilitación nº [...] cuya Calificación Provisional de rehabilitación protegida fue finalmente denegada por incumplimiento de dicho artículo 9 mediante Resolución de 13 de noviembre de 2000 del Director General de Ordenación del Territorio y Vivienda.

Los afectados, con fecha de 5 de diciembre de 2000, procedieron en plazo hábil a interponer Recurso ante el Gobierno de Navarra, donde entre otras circunstancias hicieron constar, que existen portales en Pamplona que recibiendo la Calificación Provisional de Rehabilitación Protegida, han incumplido igualmente las dimensiones de los peldaños exigida por el artículo antes citado, incluso en mayor exceso que en su caso.

El citado recurso es desestimado mediante acuerdo del Gobierno de Navarra de 12 de noviembre de 2001.

Los interesados consideraban en su escrito de queja que, habiéndose dictado anteriormente resoluciones en las que en casos similares se les concedía la Calificación Provisional de Rehabilitación, la Administración Pública debería mantener un criterio igual con el fin de que no se produzcan discriminaciones entre los administrados y respete así el principio de igualdad ante la Ley.

Tras solicitar información al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, se nos remitió un breve informe al respecto del Director del Servicio de Vivienda, en el que manifestaba que la denegación de dicha calificación provisional se debía, efectivamente, a que “el proyecto de obra contenía una escalera del edificio, a ejecutar nueva, con unos peldaños cuyas dimensiones incumplían las exigencias de la norma básica estatal de edificación de condiciones de protección contra incendios de los edificios (NBE-CPI-96)”.

Indicaba además el informe que “Esta norma es de obligado cumplimiento en todo el territorio español por lo que las Administraciones Públicas no deben autorizar, ni mucho menos subvencionar, obras que la incumplan.”

Con respecto a la existencia de concesiones de calificación a obras similares que hubieran incumplido igualmente dicha normativa se indica, “que en principio no existe criterio que así lo permita, pero que en el caso de que se hayan producido, puede deberse a errores en la supervisión del proyecto, o a que en Pamplona existe una Oficina Municipal de Rehabilitación de Viviendas y Edificios (ORVE), que tramita los expedientes de rehabilitación que califica y subvenciona el Gobierno de Navarra, el cual no siempre supervisa totalmente los expedientes y proyectos que ya ha supervisado la ORVE, por lo que pudiera darse el caso de que un expediente informado por la ORVE contuviera algún incumplimiento normativo y no lo detectaran los Servicios Técnicos del Gobierno.”

En el acuerdo adoptado por el Gobierno de Navarra el 12 de marzo de 2001, desestimando el recurso de alzada interpuesto por el interesado se apuntaba en similar sentido que “tras algunas indagaciones efectuadas, cabe apuntar la posibilidad

de algún error interpretativo sobre este particular en el examen de algunos expedientes tramitados desde la Oficina Municipal de Rehabilitación".

ANÁLISIS

Tras el estudio de la queja presentada por los afectados y el informe que nos había sido remitido, se deducía que, desde el punto de vista jurídico, la cuestión fundamental que se nos estaba planteando en este supuesto era la contraposición entre el principio de igualdad, alegado por los interesados, y el de legalidad, esgrimido por el Departamento, resultando por tanto decisivo a estos efectos el determinar cual de los dos debe de prevalecer en estos casos.

En primer lugar se nos argumentaba que, efectivamente, la normativa, que parece incumplía la actuación pretendida, es el artículo 9 -Características de las escaleras- de la Norma Básica Estatal de Edificación de Condiciones de Protección contra Incendios en los Edificios NBE-CPI-96, aprobada mediante Real Decreto 2177/1996, de 4 de octubre, que establece una serie de condiciones y dimensiones que deberán reunir los peldaños y escaleras de las viviendas y que, según los informes técnicos con que contaba el Departamento, no se cumplían en este caso, circunstancia esta que no era discutida por los autores de la queja. En suma la actuación no se ajustaba plenamente a la normativa o legalidad vigente.

La cuestión por la que surge esta controversia es porque, según los interesados, y aquí es donde se alega el principio de igualdad, existen otras obras en portales similares que también incumplen esta normativa en el mismo aspecto y, sin embargo, se les ha otorgado la calificación de rehabilitación protegida a efectos de contar con las ayudas correspondientes, aportando en tal sentido una serie de supuestos concretos en los que se considera que esto ha sido así.

Centrado el asunto en un primer momento en esta cuestión, que puede sin duda originar situaciones como la planteada, en la que los administrados se sientan ciertamente discriminados si resulta que en casos similares se resuelve de distinta forma, manifestamos nuestra opinión de que la administración no puede dejar de aplicar unas normas tan sumamente específicas como las que eran objeto en este expediente. Entendemos que no existe en este sentido campo para la discrecionalidad de la administración en esta materia, debiendo de ajustarse su actuación, como en cualquier otra situación, al ordenamiento jurídico vigente, tal y como lo proclama el art. 9.1 de la Constitución.

Con ello ya nos estábamos decantando por la primacía del principio de legalidad frente a cualquier otro ante este tipo de situaciones, ya que la aplicación del principio de igualdad, como aquí se pretendía, en ningún caso puede llegar a suponer la no aplicación de la ley, o el incumplimiento de ésta por parte de la administración y por lo tanto también por parte de los administrados. Dicho principio, el de igualdad, no es invocable en situaciones de ilegalidad, de tal forma que actuaciones contrarias a la norma no pueden vincular a la Administración.

Así lo ha manifestado reiteradamente la Jurisprudencia, tanto ordinaria como constitucional, que ha reiterado que la igualdad solo puede predicarse desde la legalidad, y que no existe infracción al principio de igualdad cuando nos encontramos ante una actuación al margen de la legalidad. La Sentencia 43/1982, de 6 de julio, del Tribunal Constitucional, constituye un referente en esta materia al manifestar "... Ahora bien el principio de igualdad ante la ley no puede transformarse en una exigencia de trato igual a todos fuera de la legalidad, pues el incumplimiento de ésta en algunos casos puede ciertamente llevar a pronunciamientos de carácter anulatorio o sancionatorio, pero no puede amparar el incumplimiento de todos ni su cobertura bajo un supuesto principio de igualdad fuera de la ley".

El Tribunal Supremo en este sentido lo ha manifestado en numerosas ocasiones. Así, por ejemplo, su sentencia de 5 de enero de 1983 viene a confirmar "la inaplicabilidad del principio de igualdad de los administrados ante la Ley,..., en todo caso, porque una constante e invariable Jurisprudencia, que por conocida releva de su pormenorización, viene interpretando que dicho principio es inaplicable como apoyo de infracciones legales, no pudiendo servir, por tanto, como fundamento de éstas... . Que no desvirtúan el fundamento del fallo recurrido la reproducción en esta instancia de las alegaciones concernientes al principio de igualdad, puesto que no puede prevalecer sobre el de legalidad".

O más recientemente las Sentencias de 21 de mayo de 1996 y de 22 de diciembre de 2000, la primera de las cuales manifiesta que "... la aplicación de tal principio ha de materializarse a través de un fundamento previo de legalidad y licitud de la actuación administrativa, y nunca partiendo de situaciones jurídicas portadoras de una infracción de la normativa jurídica aplicable, que si bien pueden ser generadoras de una posible responsabilidad del autor de las mismas, no puede constituir precedente alguno que sirva de basamento a la

exigencia de la aplicación del principio de igualdad", afirmando igualmente la segunda que "desde la ilegalidad no se pueden realizar, con éxito, invocaciones al principio de igualdad".

Estas consideraciones son igualmente válidas en lo que se refiere a la posibilidad de aplicación de la doctrina del precedente administrativo ya que, en todo caso, debería de ajustarse al principio de legalidad, por cuanto como hemos tenido ocasión de comprobar los precedentes administrativos contrarios a la Ley no son vinculantes para la Administración, y así lo ha considerado igualmente el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de abril de 1984 " el precedente administrativo no podría legitimar nuevas infracciones" como en la de 4 de octubre de 1984 " .. y es doctrina reiterada que los precedentes <extra legem> y en todo caso <contra legem> no vinculan a la Administración ni a los Tribunales".

Si bien las consideraciones anteriores llevaban a la conclusión de que, respecto a la cuestión de fondo, es decir el otorgamiento de la calificación provisional a dicha actuación, no cabía realizar indicación alguna a la Administración por cuanto su decisión denegatoria se ajustaba a la legalidad, no cabía decir lo mismo respecto a la actuación que desde el Departamento se nos indicaba que está realizando con carácter general en este tipo de expedientes donde sí que considerábamos que se debía de efectuar la correspondiente indicación.

Como se ha reflejado anteriormente el propio Departamento a través del informe que nos había remitido, e incluso en el acuerdo del Gobierno de Navarra de 12 de noviembre de 2001, estaba reconociendo que no siempre supervisa los expedientes y proyectos que ya ha supervisado la ORVE (Oficina Municipal de Rehabilitación de Viviendas y Edificios), por lo que estaba admitiendo la posibilidad de algún error interpretativo o, incluso, algún incumplimiento normativo, que no hubiera sido detectado por los servicios técnicos del mismo.

El mandato constitucional de sometimiento pleno al ordenamiento jurídico de la actividad de los poderes públicos es lo suficientemente claro y evidente como para obligar a que se adopten las medidas pertinentes que impidan la posibilidad apuntada de aplicación de criterios distintos a los fijados legalmente para la resolución de este tipo de expedientes.

Es pues responsabilidad en este caso del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda el garantizar que su actividad se ajuste plenamente al principio de legalidad y por ello consideramos necesario efectuar RECOMENDACIÓN al mismo en el sentido de que se arbitren las medidas oportunas para que, en lo sucesivo, se garantice una adecuada tramitación y supervisión de este tipo de expedientes, de tal forma que, en su resolución, se dé estricto cumplimiento a la normativa que en cada caso les sea aplicable.

En contestación a la recomendación el Consejero nos manifestó la aceptación de la misma, indicando como medida a adoptar para su cumplimiento la de difundir los criterios técnicos correctos entre el personal facultativo del Departamento y hacérselos conocer también al personal de las Oficinas de Rehabilitación de Vivienda y Edificios.

II- 15. SUPERVISIÓN DE LAS QUEJAS

VARIOS

FUNCIONAMIENTO ENTIDADES LOCALES

Información solicitada con ocasión de la aprobación de las Cuentas anuales.

ANTECEDENTES

Se planteaba en este caso por parte de un vecino de Lizaso (exp. 02/59/V) la falta de información que se venía produciendo en dicho Concejo respecto a las reuniones anuales que se celebran con motivo de la aprobación de las cuentas concejiles.

Al respecto nos hacía referencia a que, desde hacía tres años aproximadamente, no se viene informando de la celebración de estas reuniones, a las que consideraba que tenían derecho a acudir un representante de cada casa del pueblo.

Hacía mención en su escrito a cómo el pasado 1 de febrero de 2002 se celebró una reunión, que tiene lugar todos los años, para informar a los vecinos acerca de los gastos realizados e ingresos obtenidos por el Concejo durante el ejercicio anterior, y también para darles la oportunidad de participar en la confección del presupuesto para el ejercicio siguiente.

Sin embargo fue el día 2 de febrero, un día después de la misma, cuando se enteraron de su celebración al informarles un vecino, por lo que se dirigieron al Presidente del Concejo para pedirle una copia del acta de la reunión celebrada, que, al parecer, se repartió a los asistentes a la junta.

Así mismo venía a denunciar esta falta de información con respecto a las adjudicaciones de aprovechamientos de pastos de terrenos comuna-

les, ya que consideraba que debían de realizarse mediante subasta pública, informando de todo ello a los vecinos, cosa que no se hace según el interesado.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución para que se les informe a los vecinos sobre la celebración de estas reuniones, se le requiera al presidente del Concejo la remisión de la copia del acta de la reunión anteriormente indicada al interesado, y se de cuenta a todos los vecinos de las subastas de aprovechamiento de pastos en terrenos comunales que se vayan a celebrar.

Solicitada información al Presidente del Concejo de Lizaso, éste nos manifestó en su informe que las convocatorias a sesiones que celebra la Junta Concejil, se publican en el Tablón de Anuncios del Concejo, igual que los acuerdos adoptados en las sesiones que celebra la mencionada Junta.

Respecto a las Cuentas y Presupuestos del Concejo, nos informaba literalmente que "existe la sana costumbre de "dar las cuentas al pueblo" y repasar los presupuestos, con la finalidad de oir la opinión de los vecinos. Este día se anuncia con suficiente antelación en el Tablón de Anuncios y es costumbre celebrar posteriormente la igual tradicional "Cena de Cuentas" a la cual asisten -normalmente una persona de cada casa-. Así es y así se ha venido celebrando". Finalmente hacía referencia a la posibilidad que había tenido el autor de la queja de acudir a esta sesión al igual que lo hicieron otros vecinos tras su publicación en el Tablón de Anuncios, manifestando que lo que no se puede pretender es remitir una convocatoria individual a todos ellos para que acudan.

Indicaba también que el día de aprobación de las cuentas se entrega una copia de éstas a todos los asistentes a la sesión y se publican en el Tablón de Anuncios.

Con respecto a los aprovechamientos comunales el Presidente del Concejo, explicaba cómo estos se adjudican mediante subasta pública, previo anuncio en el Tablón de Anuncios, entre los vecinos que cumplan las condiciones señaladas en el artículo 142 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. Mencionaba, de la misma manera que, al no darse habitualmente las condiciones para adjudicar los aprovechamientos por la modalidad de aprovechamientos vecinales prioritarios se adjudican conforme a lo preceptuado en los artículos 152 y siguientes de la citada Ley. No obstante, según el Presidente del Concejo, en los últimos 12 años no había existido ninguna queja en la adjudicación de estos aprovechamientos.

Finalizaba puntualizando que el Concejo de Lizaso funciona como Junta Concejil con cinco concejantes (un presidente y cuatro vocales), y no como Concejo abierto. Así el "batzarre" que se celebra con motivo de las cuentas, no es obligación del Concejo celebrarlo, y que por lo tanto la Junta Concejil podría aprobar las Cuentas y Presupuestos sin necesidad de pedir opinión a los vecinos, previa convocatoria en el Tablón de Anuncios.

ANÁLISIS

A la vista de las cuestiones que eran puestas de manifiesto por el autor de la queja y por el propio Presidente del Concejo, nos pareció necesario realizar algunas referencias al régimen de los Concejos de Navarra a tenor de la normativa que se ocupa de su regulación.

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra describe a los Concejos, en su artículo 37, como entidades locales enclavadas en un término municipal, con población y ámbito territorial inferior al de municipios, con bienes propios y personalidad jurídica para la gestión y administración de sus intereses en el ámbito de competencias que les asigna esta misma Ley.

El gobierno y administración de los mismos se atribuyen a un Presidente y a una Junta Concejil o al Concejo Abierto. Mientras que el Concejo Abierto está compuesto por la asamblea de todos los vecinos del Concejo, la Junta Concejil está formada por cuatro vocales.

Estás dos figuras, lógicamente, tienen un sistema de funcionamiento distinto. En el caso del Concejo Abierto es la Asamblea vecinal, todos los residentes que se hallen inscritos como vecinos en el padrón municipal, los que tienen las atribuciones que podríamos asimilar a lo que se correspondería con el Pleno de un Ayuntamiento, si bien teniendo en cuenta el ámbito competencial de los Concejos según la Ley Foral antes citada.

Por su parte, en el caso de la Junta Concejil, integrada por 4 vocales y el Presidente, son estos y sólo estos, los que tienen atribuidas este tipo de competencias, y así lo viene a ratificar el propio art. 88 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra al asimilar el régimen de sesiones de las Juntas Concejiles a lo dispuesto con carácter general para el Pleno de los Ayuntamientos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente manifestado hasta ahora, cabe señalar que, tal y como indicaba el Presidente del Concejo de Lizaso,

dicho Concejo funciona con Junta Concejil al superar la cifra de 50 habitantes hasta la que debería funcionar como Concejo Abierto, por lo que dicha Junta la forman el Presidente y los cuatro vocales que, según el artículo 41.1.b) y c) de la Ley 6/1990, tiene reconocida las atribuciones de, aprobar los presupuestos y ordenanzas, la censura de cuentas, el reconocimiento de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria, además de la administración y conservación del patrimonio, y la regulación del aprovechamiento de los bienes comunales.

Así pues, trasladando el régimen previsto para los Plenos de los Ayuntamientos, la sesiones que celebre la Junta Concejil serán públicas debiendo efectuarse la correspondiente convocatoria individual solamente a quienes formen parte de la misma, sin perjuicio de la obligación de publicar dicha convocatoria en el Tablón de Anuncios correspondiente. Respecto a la intervención del público, siguiendo el régimen previsto para los plenos municipales, en principio no puede intervenir en los debates, aunque al terminar la sesión el Presidente pueda abrir un turno de ruegos y preguntas para el público asistente por ser temas de interés municipal.

A la vista de la normativa que hemos venido analizando, es la Junta Concejil la que adopta las decisiones que en cada caso estima más oportunas sobre las atribuciones que la mencionada Ley Foral le concede, no estando obligado legalmente dicho Concejo a convocar un “batzarre” o asamblea vecinal para tratar asuntos atribuidos a la Junta, sin perjuicio de que cualquier actuación conducente a fomentar la información y participación de los vecinos en este tipo de asuntos no puede por menos que ser destacada al representar uno de los máximos exponentes de la plasmación de los valores democráticos contenidos en nuestro ordenamiento constitucional.

Ahora bien, la normativa a que anteriormente hacíamos referencia, en lo que se refiere a la convocatoria, concreta este aspecto al reconocer el derecho de los vecinos a asistir a las sesiones públicas de los órganos de las entidades locales. Pero ese derecho no implica que se les deba de convocar individualmente a este tipo de sesiones ya que la Ley únicamente exige que la celebración de estas sesiones sean publicadas en el Tablón de Edictos de la entidad simultáneamente a la notificación de los miembros de la corporación.

Con respecto a los Aprovechamientos Comunales, efectivamente no existe obligación de adjudicar éstos mediante Subasta Pública. El artículo 158 de la citada Ley Foral, en lo que se refiere a los pastos comunales, que parece ser que es el tipo de aprovechamientos sobre los que centraba el autor de la queja la misma, establece una prelación de formas a través de las que pueden adjudicarse estos aprovechamientos. Por lo tanto, tal y como establece este artículo, pueden adjudicarse los mismos por costumbre tradicional o mediante adjudicación vecinal directa, acudiéndose a la subasta pública en el caso de que, agotado el procedimiento de adjudicación vecinal directa no se produzca la adjudicación de la totalidad de los pastos comunales.

Sólo en ese caso habrá que acudir a la subasta pública que, como su propio nombre indica, debe de estar abierta a todo el público, al margen de su condición de vecinos o no, y que debe de anunciarse con los requisitos de publicidad a que hace referencia el art. 143.2 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra.

Si bien con respecto a lo anterior no apreciábamos en principio, de las datos de que disponíamos, actuación irregular alguna en relación a la actuación del Concejo, no llegamos a la misma conclusión en lo que se refería a la obligación de facilitar copia de los documentos que puedan ser solicitados por los ciudadanos.

Sin perjuicio de que se había facilitado copia a todos los asistentes y que se procedió a publicar está en el Tablón de Anuncios de la localidad, actitud esta del todo punto correcta, nos permitimos recordar que, el artículo 95.1 de la reiterada Ley dice que, todos los ciudadanos tiene derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de las resoluciones y acuerdos adoptados por las corporaciones locales, y de sus antecedentes. Dichas copias y Certificaciones deberán de entregarse en el plazo de quince días.

Dicha obligación legal constituye una manifestación más de la establecida a las Corporaciones Locales de facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de los ciudadanos en la vida local, de tal manera que si se solicita una determinada documentación, en este caso una copia del acta de la Junta que se entregó a quienes asistieron a la misma, la persona que así lo haya hecho está en el derecho de obtener dicha copia en el citado plazo y, por consiguiente, el Concejo y su Presidente, como máximo representante del mismo, están en la obligación de facilitársela.

Por lo tanto en relación con este último asunto, y por los motivos antes expuestos, se efectuó RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al

Concejo de Lizaso respecto a la obligación que tiene, de conformidad con lo dispuesto en el art. 95.1 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra, de facilitar la documentación que se le ha solicitado referida al acta de la sesión en la que se aprobaron las cuentas del año anterior y el presupuesto para el siguiente.

Tras remitir dicha indicación el Presidente del Concejo nos contestó manifestando que había procedido a facilitar la documentación solicitada.

OTROS

Funcionamiento de Fundación Benéfica.

Se nos cuestionaba en el escrito de queja (expte. 323/2001/V) determinadas actuaciones llevadas a cabo por una Fundación benéfica, fundamentalmente, a través de su Patrono.

Se nos hacía una narración de una serie de hechos, que el autor de la queja consideraba de gravedad, exponiéndonos igualmente cómo este tipo de fundaciones, cuyo único objetivo era dar dotes a doncellas jóvenes, deben de adaptarse a las circunstancias sociales actuales.

Aportaba igualmente junto con la queja una serie de documentación relativa a gestiones, procesos judiciales, etc., desarrollados al efecto, y finalizaba solicitando que se le ayudase a investigar y exigir responsabilidades por los hechos que denunciaba, arbitrándose medidas para que no se vuelvan a producir situaciones similares.

Ante esta cuestión hicimos saber al interesado que esta Institución no puede intervenir en aquellos asuntos que son sometidos a conocimiento de los Tribunales de Justicia o sobre los que haya recaído una resolución judicial firme, por disponerlo de esta forma el art. 23.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de la misma, por lo que no podíamos entrar a examinar las cuestiones a que nos hacía referencia en el escrito y que se encontraban en esta situación.

Por otra parte, le expusimos cómo tenemos que ajustar nuestra actuación a las funciones específicas que nos confiere la Ley Foral antes mencionada, en la que se determinan las competencias de la Defensora del Pueblo de Navarra, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, sociedades públicas y demás entes públicos que de ella dependan, así como las Entidades Locales de Navarra y la Administración Parlamentaria.

En las cuestiones que se nos planteaban en esta queja no se producía actuación concreta alguna de Administración u organismo público que pudiera ser objeto de supervisión por esta Institución, sin perjuicio de que, efectivamente, el Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, ejerce el Protectorado de este tipo de fundaciones de carácter benéfico-asistencial.

No obstante lo anterior, el tema del estudio de la situación actual de este tipo de fundaciones y las posibilidades de actualizar su objeto social y funcionamiento a las circunstancias actuales, es un tema de interés para esta Institución, y así se lo hicimos saber a quién se dirigió a nosotros, pero que, lógicamente, requeriría la elaboración de un estudio y trabajo monográfico sobre el tema.

Sin perjuicio de la posibilidad apuntada, tuvimos que comunicarle al interesado que su queja no podía ser admitida a trámite por considerar que no reunía los requisitos que exige la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de esta Institución, por los motivos indicados.

II- 16. VALORACIÓN GENERAL DE LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES

El cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico ha asignado a esta Institución requiere la colaboración de las Administraciones Públicas cuyas actuaciones son sometidas a nuestra consideración.

Esta colaboración se traduce, por un lado, a través de las respuestas que las distintas Administraciones dan a nuestras solicitudes de información y, por otro, en la forma en que las mismas responden a las resoluciones dictadas por la Institución bajo la forma de Recomendación, Recordatorio de Deberes Legales o Sugerencias, es decir, por el grado de cumplimiento o aceptación de las mismas.

Respuesta a las peticiones de información

La primera de las formas de colaborar se articula mediante la imprescindible puesta a disposición de la Institución de toda la información que se solicite sobre los asuntos que han dado origen a los expedientes de queja. Sin embargo, la remisión de esta información no es el único elemento definidor de esa práctica, puesto que la eficacia en el ejercicio de las labores de investigación y control -elemento nuclear de la actividad de la Defensora del Pueblo de Navarra- requiere, además, que aquélla se lleve dentro de los plazos establecidos.

En respuesta a estas necesidades, el legislador navarro, al aprobar la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, por la que se crea y regula la Institución, ha determinado que esa colaboración se constituye en un deber ineludible y que ha de llevarse a cabo en un plazo concreto. Así ha establecido la obligación de los poderes públicos y organismos de la Comunidad Foral de auxiliar con carácter preferente y urgente a la Institución así como de aportarle cuantos datos, documentos, informes y aclaraciones les sean solicitados.

La importancia de esta colaboración se nos antoja clave ya que sin la misma resultará difícil efectuar un análisis adecuado y concluir lo que convenga en relación a las cuestiones que se plantean en las quejas presentadas.

Por otro lado, en lo que se refiere al aspecto temporal en el que ha de materializarse el deber de colaboración, nuestra ley reguladora establece un plazo de quince días para evacuar lo solicitado, plazo éste que, tal y como ya adelantamos en nuestro anterior informe, no se está aplicando de una forma rígida y automática, sino que se hace con la debida flexibilidad y ponderación que requieren las distintas circunstancias que concurren en los diferentes casos que nos son planteados.

En nuestro anterior informe destacábamos que las Administraciones Públicas de Navarra con las que se había mantenido relación a consecuencia de la tramitación de las diferentes quejas habían colaborado en términos generales con la Institución en sus contestaciones a las peticiones de información.

En este año no podemos decir que esa tónica haya dado un giro especialmente significativo pero sí que queremos llamar la atención, en cuanto al plazo en que dicha información debe sernos remitida, de un aspecto que se ha repetido más de lo deseable y que no es otro que el de los casos en que hemos tenido que reiterar hasta en dos ocasiones nuestra solicitud de información, llegando, incluso, a tener que realizar algún tipo de gestión complementaria a la remisión de los correspondientes escritos para obtenerla.

Hay que tener en cuenta sobre este retraso, que el tiempo que se necesita a través de estos sucesivos intentos para obtener la información de las Administraciones puede llegar a suponer un tiempo de espera que posteriormente va a tener una incidencia significativa de cara a procurar una intervención resolutiva por parte de la Institución hasta donde alcanza la razonable interpretación de los plazos.

Por ello, si bien es de destacar que en ningún caso se ha producido la falta de contestación a nuestras solicitudes de información, es de esperar que, en lo sucesivo, este tipo de situaciones en las que nos vemos obligados a reiterar estas solicitudes de información no sólo no vayan incrementándose en años sucesivos sino que, en la medida de lo posible, se vean reducidas.

Finalmente en lo que se refiere al contenido de la información que nos es transmitida por las diferentes Administraciones Públicas de Navarra una vez solicitada la misma por nuestra parte, se va apreciando en algunos casos un mayor esfuerzo en facilitar una mejor información junto con los datos complementarios necesarios, si bien, de igual manera, en ocasiones la información que se nos ha hecho llegar ha sido insuficiente y hemos tenido que volver a dirigirnos a la Administración afectada solicitando ampliación de la misma.

En estos primeros años de funcionamiento de la Institución, consideramos que debe de ser una constante insistir en esta cuestión, como ya lo hicimos en el informe del año anterior. El esfuerzo por la remisión de la información necesaria, acompañada en muchas ocasiones de la debida justificación y explicación de la actuación de la Administración en cada caso, se nos antoja imprescindible a fin de poder desarrollar nuestra actuación supervisora. De otro lado, el conocimiento por el ciudadano de la reflexión que la Administración se hace sobre sus planteamientos que están en el origen de la queja, es una labor de destacada importancia de cara a la propia satisfacción de esos ciudadanos, no ya con esta Institución, sino con su propia Administración.

Cumplimiento de las Resoluciones

Como decíamos al principio, la colaboración de las diferentes Administraciones Públicas con la Defensora del Pueblo de Navarra se manifiesta también como consecuencia del grado de aceptación y cumplimiento de las diferentes resoluciones que ésta adopta en sus distintas formas –Recomendaciones, Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencias-.

Éstas se formulan en aquellos casos en los que se ha comprobado que la actuación de la Administración no ha sido correcta, bien porque no cumple alguna norma, bien porque vulnera algún derecho de los ciudadanos o bien porque dicha actuación es susceptible de realizarse de una manera más garantista o más eficaz en el cumplimiento de la finalidad de servicio público, propia de todas las administraciones.

Por otra parte es de estacar que se viene apreciando un incremento de los casos en que la intervención de esta Institución solicitando a la Administración Pública información sobre el objeto de la queja, o el conocimiento por parte de ésta de que se ha planteado una queja ante la misma, ha supuesto la adopción de medidas para la solución de la situación que nos había sido planteada.

En lo que se refiere a la valoración del grado de cumplimiento de las resoluciones que se efectúa en el presente informe, así como la referencia a los casos en los que la Administración ha adoptado las medidas para solucionar la situación planteada, debe tenerse en cuenta que agrupa los expedientes de queja cuya tramitación ha concluido a lo largo del año 2002, por lo que estamos haciendo referencia al facilitar estos datos a expedientes que corresponden tanto al año 2001 como al 2002, dado que, como se reflejaba el informe anual del año 2001, un total de 104 expedientes de ese año quedaron pendientes de conclusión a 31 de diciembre de 2001. Esta misma situación se planteará igualmente de cara al año 2003 con los 10 expedientes del año 2001 y los 164 expedientes del 2002 que se encuentran en trámite pendientes de cierre a 31 de diciembre de 2002.

Durante el año 2002, en 48 ocasiones, frente a las 24 del año anterior, se ha formulado por parte de la Defensora del Pueblo de Navarra algún tipo de resolución en relación con la queja planteada como consecuencia de una actuación que no se consideraba correcta.

Debe tenerse en cuenta en lo que se refiere a este incremento en el número de resoluciones que, igualmente, el número de expedientes tramitados y analizados por la Institución que se han finalizado durante el año 2002 ha sido igualmente superior ya que ascienden a un total de 291 frente a los 125 del año 2001

No obstante, esta clase de datos se recogen en el apartado de este informe referido al resumen estadístico, junto a otros sobre el número de cada una de las formas antes mencionadas que han adoptado dichas resoluciones (recordatorio de deberes legales, recomendación y sugerencia), así como las que han sido aceptadas y las que están pendientes de contestar, por lo que nos remitimos a ese apartado para mayor conocimiento de estos datos.

Lo que sí interesa a estos efectos destacar es que, del total de resoluciones adoptadas, han sido aceptadas por las Administraciones destinatarias un total de 37, que se relacionan más adelante, lo que representa el 77% de las formuladas, porcentaje que puede incrementarse al estar pendiente de recibir contestación a 4 de ellas.

Por otra parte, tal y como se indicaba con anterioridad, hay que tener en cuenta que en 10 ocasiones la Administración ha aceptado la pretensión del ciudadano una vez iniciadas nuestras actuaciones y en otras 23 ocasiones el asunto sobre el que nos habíamos interesado ante la misma se había solucionado finalmente o se encontraba en vías de solución.

De las resoluciones que hasta el momento han sido contestadas por la Administración un total de 7 no han sido finalmente aceptadas. Éstas se reflejan al final de este apartado, indicando la Administración de que se trataba y los casos a que iban referidas.

A este respecto ya hemos tenido ocasión de manifestar que esta Institución admite y respeta las discrepancias que puedan llegar a constatarse a lo largo de la tramitación de los expedientes de queja, cuando la decisión de las Administraciones Públicas de no aceptar las recomendaciones o entender innecesarios los recordatorios del cumplimiento de los deberes legales es fruto bien de una disparidad sobre los hechos en los que la queja se fundamenta, bien de una diferente interpretación de las normas y de la jurisprudencia aplicables, o responde a una no coincidente opinión sobre los criterios organizativos que han de presidir el funcionamiento de los servicios administrativos.

Por ello, si nuestra intervención, mediante el dictado de este tipo de resoluciones no consigue alterar el resultado de una actuación administrativa que se ha considerado como ilegal o funcionalmente mejorable, a pesar de la existencia de un debate interinstitucional equilibrado en el esfuerzo y riguroso en el contenido, deberemos concluir que la falta de aceptación de la recomendación no ha sido arbitraria, aun cuando no compartamos las razones, y así se le comunica al ciudadano y se refleja en este capítulo del informe anual.

La valoración, sin embargo, debe de ser más grave en los supuestos en que la falta de aceptación de las recomendaciones y el desconocimiento de los recordatorios del cumplimiento de los deberes legales se producen prácticamente sin contraste dialéctico. De los expedientes que reflejamos a continuación solamente en uno de ellos, el 365/2001/7 del Ayuntamiento de Pamplona, se ha dado esta circunstancia.

En relación a esta clase de comportamientos, no hay que olvidar que el no aceptar una resolución de la Defensora del Pueblo de Navarra, sin

justificar debidamente las causas a las que obedece, supone no sólo una fractura en el reconocimiento de un comisionado del Parlamento de Navarra, representante de la soberanía popular, sino también una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos que, haciendo uso de los mecanismos previstos en el Estado de Derecho, han acudido a una institución garantista como ésta en defensa de sus derechos.

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

A continuación se detalla el estado de las resoluciones dictadas en el año 2002, así como las que al cierre de nuestro anterior informe se encontraban pendientes de respuesta definitiva, indicando la forma que en cada caso haya adoptado -recomendación, recordatorio de deberes legales o sugerencia- y reflejando igualmente, en cumplimiento de la previsión recogida en el artículo 34.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, los supuestos en que éstas no han sido aceptadas.

El contenido de las mismas y el detalle de los supuestos a que van referidas cada una de ellas se detalla en los apartados correspondientes, por razón de la materia, que se contienen en la parte dedicada a la actividad supervisora de la Institución.

Resoluciones aceptadas

GOBIERNO DE NAVARRA:

Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación

Expte. 134/2002/1 en relación al proceso y falta de información que se había producido en la última fase de la Concentración Parcelaria de la localidad de Beinza-Labaien (Sugerencia).

Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo

Expte. 249/2001/1 sobre reclamación por falta de desactivación de alarmas existentes en determinados productos (Sugerencia).

Expte. 325/2001/1 sobre retraso en la tramitación de expediente sancionador en materia de consumo y falta de notificación al denunciante (Recomendación).

Expte. 328/2001/10 sobre falta de contestación a recurso de alzada interpuesto contra Orden Foral aprobatoria de las tarifas el Transporte Urbano de Pamplona (Recordatorio de Deberes Legales).

Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Expte. 02/18/B en relación a exigencia de deudas generadas por estancia en Residencia de la Tercera Edad (Recomendación).

Expte. 135/2001/3 sobre denegación de licencia a exárbitros de baloncesto por parte de la Federación Navarra de Baloncesto (Recomendación).

Expte. 318/2001/3 sobre denegación de acceso al nivel superior de Técnico Deportivo por parte de la Escuela Navarra de Entrenadores de la Federación Navarra de Fútbol (Recomendación).

Departamento de Educación y Cultura

Expte. 02/25/C sobre falta de respuesta a solicitud de contestación en euskera (Recordatorio de Deberes Legales).

Expte. 350/2001/4 en relación a deficiente información sobre ayudas para la realización de estudios superiores de música (Sugerencia).

Expte. 02/2002/E sobre ayudas por transporte escolar y comedor a alumnos que se trasladan fuera de sus localidades para recibir su enseñanza en euskera (Recomendación). Este expediente ha sido reabierto como consecuencia de escrito presentado por los autores de la queja.

Expte. 152/2001/5 en relación a no contestación a recurso a alzada interpuesto contra exclusión reiterada de la relación de aspirantes admitidos a los cursos intensivos de euskara con liberación total laboral previstos en convocatoria del Plan de Formación en Lengua Vasca del personal docente de enseñanza no universitaria (Recordatorio de Deberes Legales).

Departamento de Administración Local

Expte. 88/2001/5 sobre falta de movilidad de los Secretarios de Ayuntamiento como consecuencia de no desarrollarse las previsiones de la Ley Foral de Administración Local de Navarra (Recomendación).

Departamento de Presidencia, Justicia e Interior

Expte. 352/2001/5 en relación a la convocatoria de dos plazas de Asesor Jurídico del Gobierno de Navarra (Recomendación).

Expte. 02/65/F sobre disconformidad con valoración efectuada por Tribunal Calificador (Recomendación).

Expte. 227/2001/7 en relación a condiciones establecidas para la autorización de instalación de máquinas recreativas (Recomendación).

Departamento de Economía y Hacienda

Expte. 177/2001/6 en relación al retraso en resolver recurso ordinario contra liquidación IRPF (Recomendación).

Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda

Expte. 99/2001/9 en relación a las prospecciones realizadas en la Sierra de Urbasa-Andía para detectar la presencia de hidrocarburos (Recomendación).

Expte. 265/2001/13 sobre información a solicitantes de V.P.O. (Recomendación).

Expte. 304/2001/13 en relación a la denegación de calificación provisional de rehabilitación protegida (Recomendación).

Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones

Expte. 349/2001/10 en relación al trazado de la Autovía Pamplona-Logroño a su paso por Lorca (Recomendación).

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Ayuntamiento de Pamplona

Expte. 02/70/A iniciado por Asociación de Comerciantes que plantea el problema que supone para la actividad de los establecimientos comerciales e industriales del Casco Antiguo de Pamplona la imposibilidad de estacionar en el mismo (Recomendación).

Expte. 149/2001/3 sobre falta de contestación en vascuence o euskera a ciudadano que lo solicita en tal sentido (Recordatorio de Deberes Legales).

Expte. 176/2001/3 sobre expedición de impresos en bilingüe (Recomendación).

Expte. 02/64/C en relación a falta de respuesta a solicitud sobre uniformidad personal con conocimientos de vascuence (Recordatorio de Deberes Legales).

Expte. 225/2001/10 sobre denegación de cambio de titularidad en panteón del Cementerio Municipal (Recomendación).

Ayuntamiento de Tafalla

Expte. 02/23/F en relación a valoración de méritos en la convocatoria para la provisión de una plaza de Letrado (Recomendación).

Ayuntamiento de Barañáin

Expte. 02/141/F sobre desarrollo de concurso-oposición para la provisión de una plaza de secretario de actas bilingüe (Sugerencia).

Ayuntamiento de Noain (Valle de Elorz)

Expte. 166/2001/7 sobre apreciación de la prescripción de sanción de tráfico (Recomendación).

Ayuntamiento de Estella

Expte. 02/84/I sobre falta de contestación a recurso de reposición interpuesto contra acto dictado en procedimiento ejecutivo de sanción de tráfico (Recordatorio de Deberes Legales).

Expte. 02/157/I sobre falta de contestación a recurso de reposición interpuesto contra acto dictado en procedimiento ejecutivo de sanción de tráfico (Recordatorio de Deberes Legales).

Expte. 02/46/O sobre falta de contestación a solicitud de indemnización por accidente sufrido en la vía pública (Recordatorio de Deberes Legales).

Ayuntamiento de Baztan

Expte. 132/2001/9 sobre molestias por la existencia de un corral con purines en Arraioz (Recordatorio de Deberes Legales).

Ayuntamiento de Viana

Expte. 02/153/M en relación a molestias ocasionadas por la concentración de bares en una zona de la localidad (Recordatorio de Deberes Legales).

Ayuntamiento de San Adrián

Expte. 261/2001/11 en relación a autorizaciones para la instalación de antenas de telefonía móvil (Recomendación).

Ayuntamiento de Cáseda

Expte. 114/2001/13 sobre actuaciones en relación con estado de ruina de inmueble (Recomendación).

Concejo de Arteta

Expte. 119/2001/1 sobre la Ordenanza Reguladora de los aprovechamientos comunales del término concejil de Arteta (Recomendación).

Concejo de Lizaso

Expte. 02/59/V sobre información solicitada con ocasión de la aprobación de las Cuentas anuales (Recordatorio de Deberes Legales).

Resoluciones no aceptadas

GOBIERNO DE NAVARRA:

Departamento de Educación y Cultura

Expte. 206/2001/4 sobre gastos originados por alumna con sobredotación intelectual como consecuencia de su traslado a un centro educativo de Pamplona (Sugerencia).

Expte. 342/2001/4 en relación al desdoblamiento producido en Colegio Público del 2º curso de educación primaria, de tal forma que en una de las clase se agrupan a un total de 13 alumnos con necesidades educativas especiales y de etnia fundamentalmente gitana (Recomendación)

Departamento de Salud

Expte. 260/2001/11 sobre denegación por el Servicio Navarro de Salud de los servicios de transporte de ambulancia, con ocasión del necesario traslado desde su domicilio, para realizar la correspondiente rehabilitación de su brazo derecho (Sugerencia).

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Ayuntamiento de Pamplona

Expte. 365/2001/7 en relación con la no contestación en la resolución del recurso de reposición presentado como consecuencia de una sanción de tráfico a las alegaciones formuladas en el mismo (Recomendación).

Expte. 02/15/O sobre exclusión de lista de admitidos para la adjudicación de una plaza de garaje en la plaza de Compañía del Casco Antiguo de Pamplona (Recomendación).

Expte. 02/89/I sobre denegación de la renovación de la tarjeta de residente para estacionamiento limitado (Recomendación).

Expte. 02/136/S en relación a utilización del Colegio Público «Vazquez de Mella» para la atención de personas con problemas etílicos en los días de San Fermín. (Sugerencia).

Ayuntamiento de Puente La Reina

Expte. 02/140/E sobre comienzo de las obras de construcción del nuevo Pabellón Polideportivo de Puente la Reina/Gares en terreno de Colegio Público Comarcal, propiedad del Ayuntamiento de Puente la Reina y la propuesta de la A.P.Y.M.A. de dicho Colegio de una ubicación alternativa.

Se refleja este expediente por cuanto, tras reiterar en dos ocasiones nuestra solicitud de información al respecto, desde el citado Ayuntamiento casi siete meses después de nuestra petición inicial, se nos remitió un dossier con documentación relativa a este asunto, así como un escrito en el que se nos venía a manifestar que se trataba de una polémica que debía de ser olvidada dada la actual satisfacción general sobre la marcha de las obras, que se encontraban ya muy avanzadas, por lo que consideramos que como consecuencia del retraso en recibir la contestación no era posible la intervención de esta Institución en los términos de mediación en los que fue planteada, si bien consideramos debía dejarse constancia de la actuación de ese Ayuntamiento en este caso.

Resoluciones pendientes de contestar

GOBIERNO DE NAVARRA:

Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Expte. 02/16/B sobre denegación de ayuda por nacimiento de segundo hijo como consecuencia de su situación como autónoma (Sugerencia).

Expte. 02/209/B en relación a exigencia de deudas generadas por estancia en Residencia de la Tercera Edad (Recomendación).

Departamento de Educación y Cultura

Expte. 239/2001/3 sobre edición únicamente en castellano de los folletos informativos de los Festivales de Navarra (Recomendación).

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Ayuntamiento de Pamplona

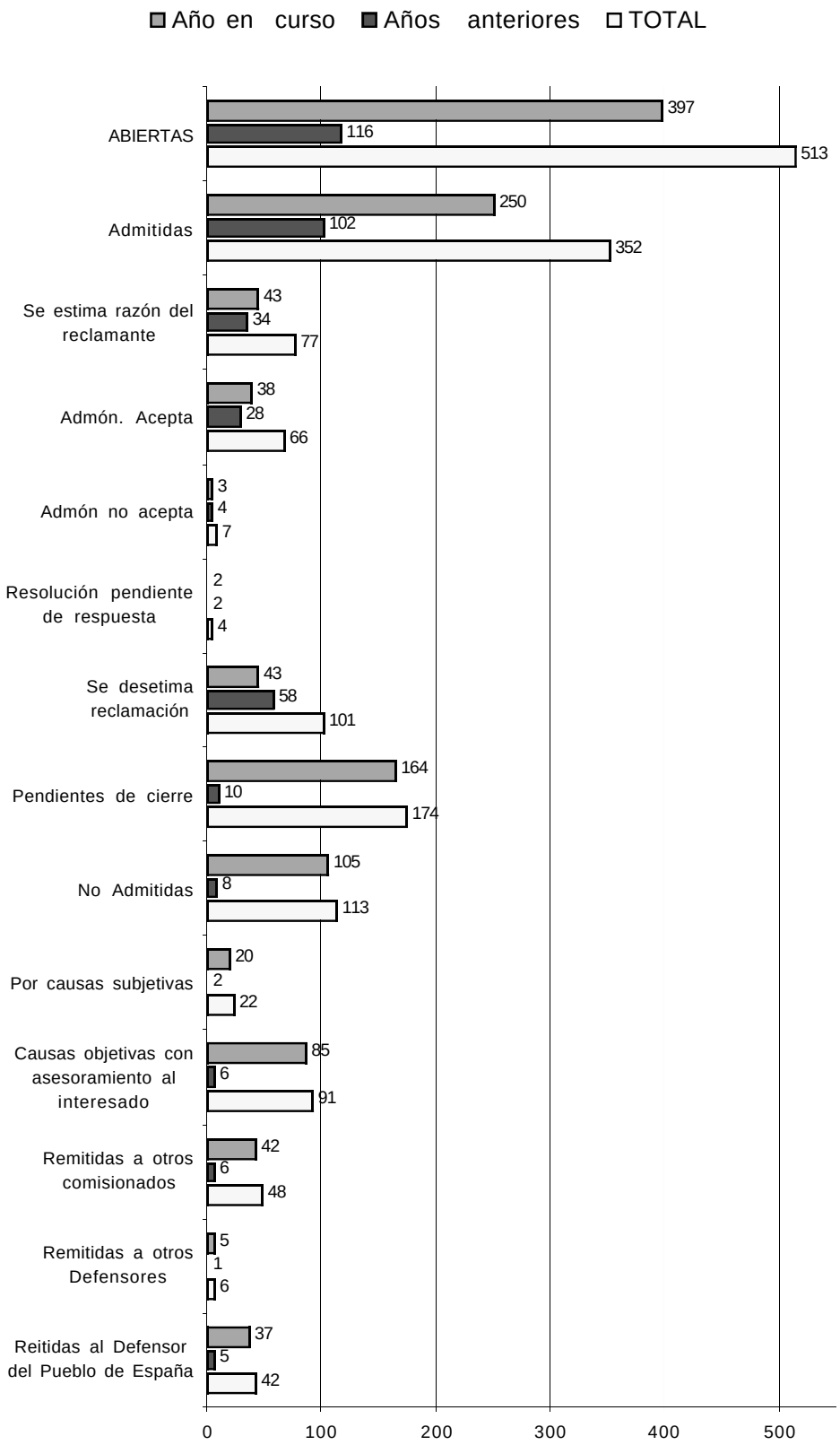
Expte. 348/2001/3 sobre atención en vascuence o euskera en dependencias municipales (Recomendación).

II- 17. ESTADÍSTICA QUEJAS

AÑO 2002
Resumen de Gestión de Quejas

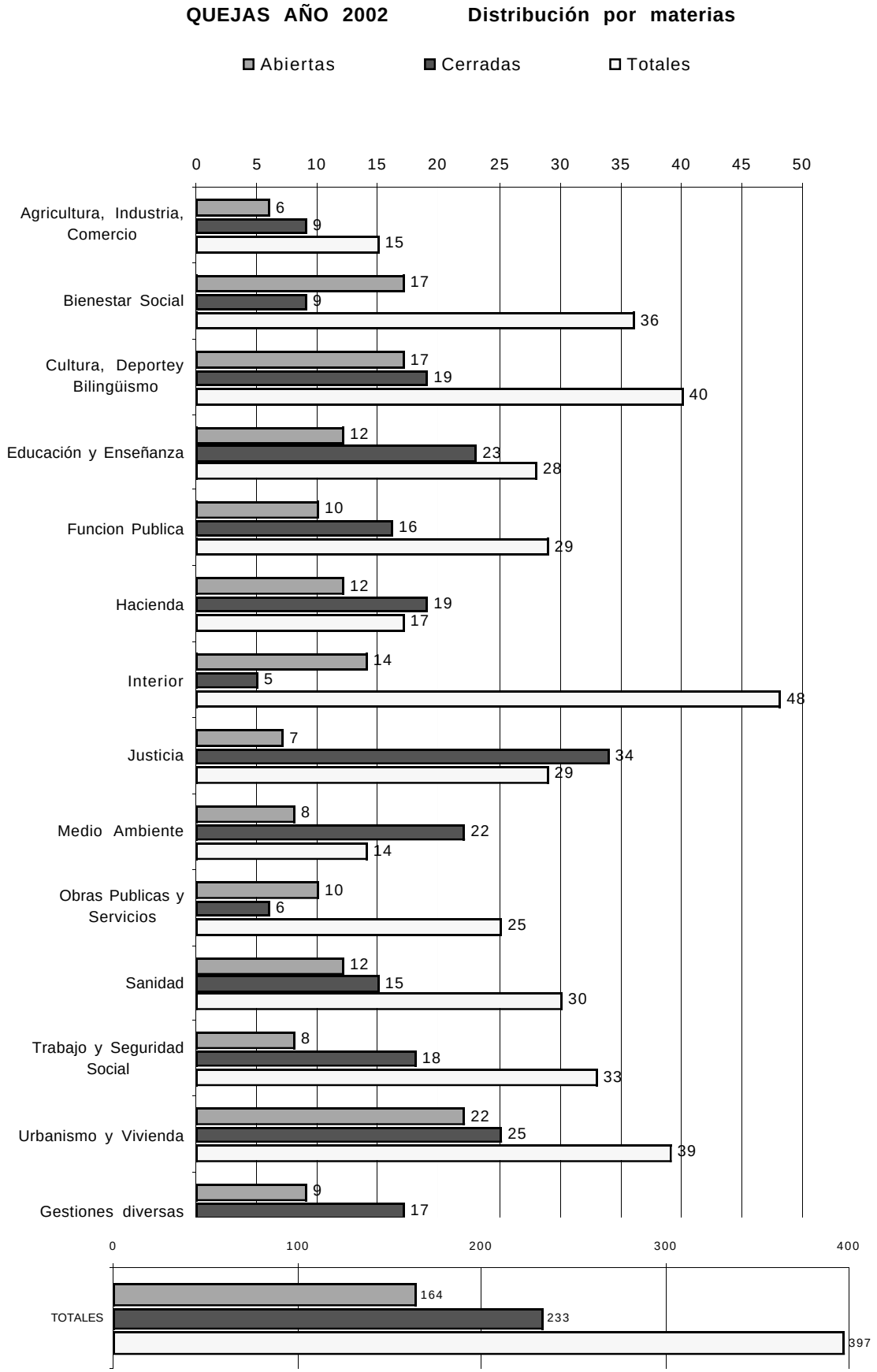
	Año en curso	Años anteriores	TOTAL
ABIERTAS	**397**	**116**	**513**
Admitidas	**250**	**102**	**352**
Se estima razón del reclamante	**43**	**34**	**77**
Admón. Acepta	**38**	**28**	**66**
Admón. acepta pretensión	7	3	10
Admón. acepta resolución	7	20	27
En vías de solución	20	3	23
Admón no acepta	**3**	**4**	**7**
No acepta resolución	3	4	7
Resolución pendiente de respuesta	**2**	**2**	**4**
Resolución pendiente de respuesta	2	2	4
Se desestima reclamación	**43**	**58**	**101**
No existe irregularidad	38	47	85
Sin recurrir a la Admón.	2	4	6
Desiste	1	2	3
Sub-Iudice	1	4	5
Finalizada, tea tratado	1	1	2
Pendientes de cierre	**164**	**10**	**174**
Pendientes de cierre a 31-12-2002	164	10	174
No Admitidas	**105**	**8**	**113**
Por causas subjetivas	**20**	**2**	**22**
Anónima	1	1	2
No completa datos	9	1	10
Desiste	5		5
Duplicidad	2		2
No ratifica	3		3
Causas objetivas con asesoramiento al interesado	**85**	**6**	**91**
No existe irregularidad	29	2	31
Jurídico-Privada	18	1	19
Más de un año	6		6
Sin competencia	5		5
Sub-Iudice	13	1	14
Sin pretensión	6	1	7
Sin recurrir a la Admón.	8	1	9
Remitidas a otros comisionados	**42**	**6**	**48**
Remitidas a otros Defensores	5	1	6
Remitidas al Defensor del Pueblo de España	37	5	42

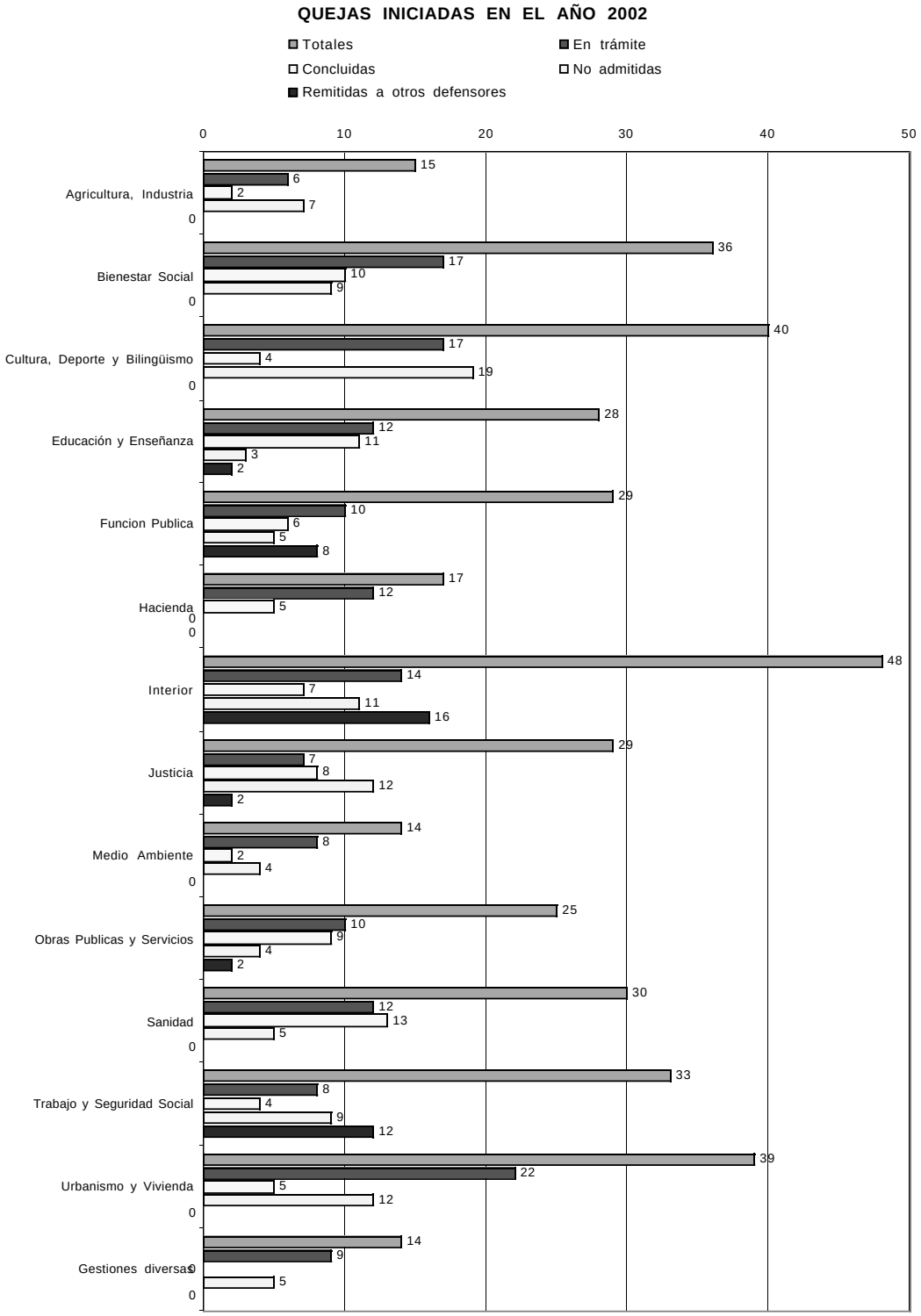
RESUMEN DE GESTIÓN DE QUEJAS 2002

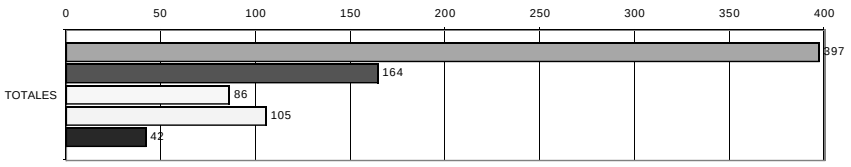


AÑO 2002
Distribución por materias

Materias	Abiertas	Cerradas	Totales
Agricultura, Industria, Comercio	6	9	15
Bienestar Social	17	19	36
Cultura, Deporte y Bilingüismo	17	23	40
Educación y Enseñanza	12	16	28
Función Pública	10	19	29
Hacienda	12	5	17
Interior	14	34	48
Justicia	7	22	29
Medio Ambiente	8	6	14
Obras Públicas y Servicios	10	15	25
Sanidad	12	18	30
Trabajo y Seguridad Social	8	25	33
Urbanismo y Vivienda	22	17	39
Gestiones diversas	9	5	14
Suma total	164	233	397


QUEJAS AÑO 2002 Distribución por materias
Abiertas
Cerradas
Totales
0 5 10 15 20 25 30 35 40 45 50
Agricultura, Industria, Comercio
6
9
15
Bienestar Social
17
9
36
Cultura, Deportey Bilingüismo
17
19
40
Educación y Enseñanza
12
23
28
Funcion Publica
10
16
29
Hacienda
12
19
17
Interior
14
5
48
Justicia
7
34
29
Medio Ambiente
8
22
14
Obras Publicas y Servicios
10
6
25
Sanidad
12
15
30
Trabajo y Seguridad Social
8
18
33
Urbanismo y Vivienda
22
25
39
Gestiones diversas
9
17
0 100 200 300 400
TOTALES
164
233
397


QUEJAS INICIADAS EN EL AÑO 2002
Totales
En trámite
Concluidas
No admitidas
Remitidas a otros defensores
0
10
20
30
40
50
Agricultura, Industria
15
6
2
7
0
Bienestar Social
36
17
10
9
0
Cultura, Deporte y Bilingüismo
40
17
4
19
0
Educación y Enseñanza
28
12
11
3
2
Funcion Publica
29
10
6
5
8
Hacienda
17
12
5
0
0
Interior
48
14
7
11
16
Justicia
29
7
8
12
2
Medio Ambiente
14
8
2
4
0
Obras Publicas y Servicios
25
10
9
4
2
Sanidad
30
12
13
5
0
Trabajo y Seguridad Social
33
8
4
9
12
Urbanismo y Vivienda
39
22
5
12
0
Gestiones diversas
14
9
0
5
0

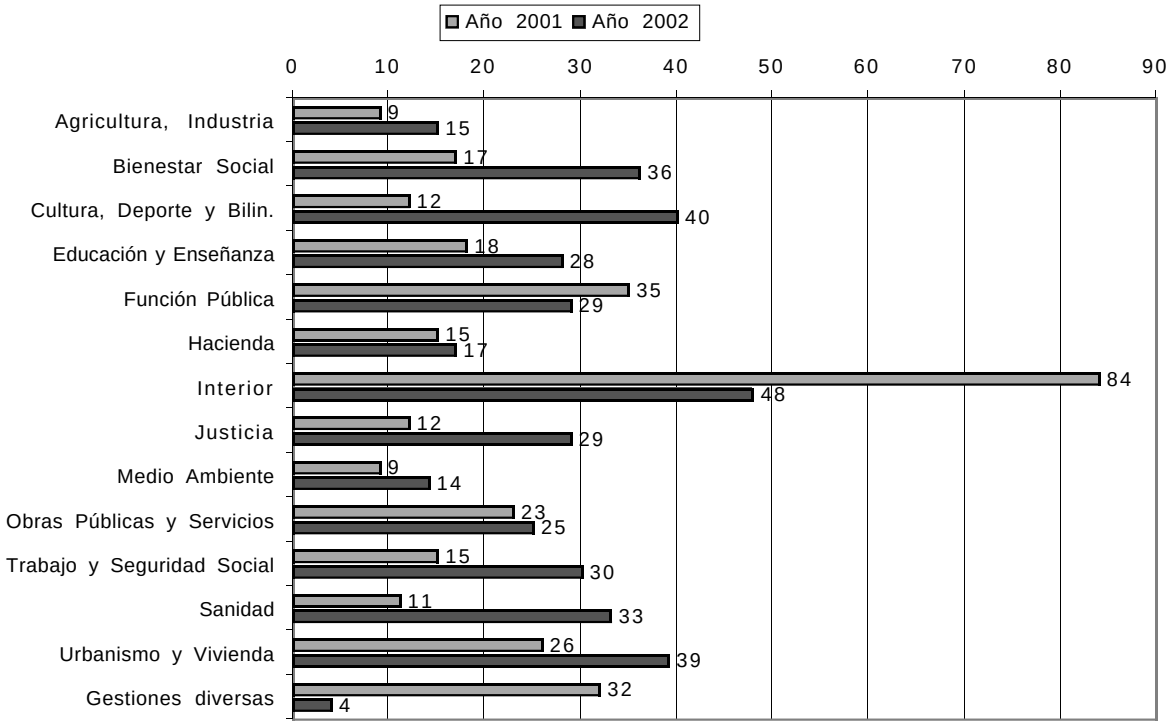

0
50
100
150
200
250
300
350
400
TOTALES
397
164
86
105
42

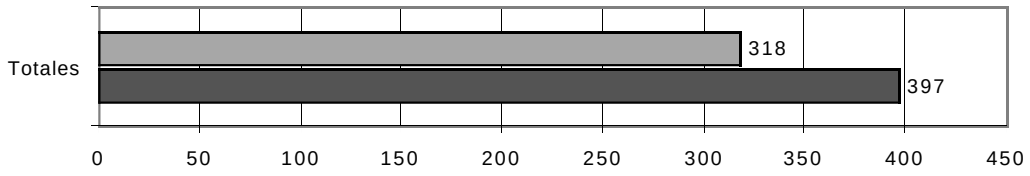
QUEJAS DE AÑOS ANTERIORES (I)

Distribución por materias

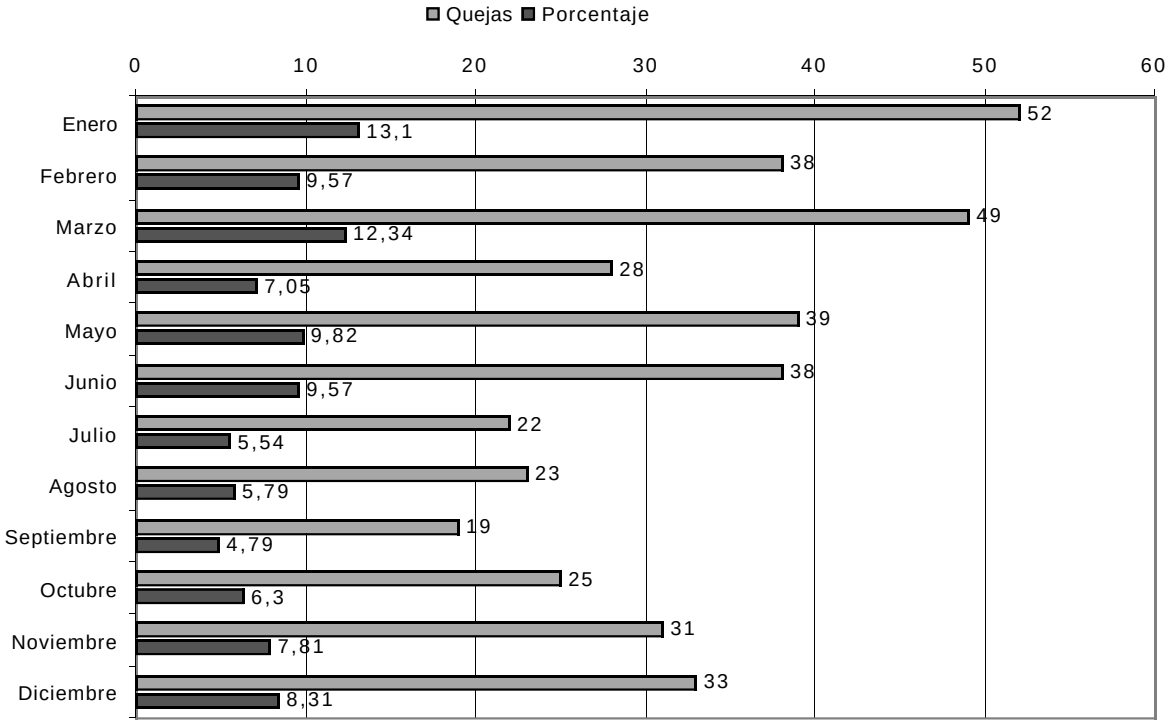
	Abiertas	Reabiertas	Totales	En trámite	No admitidas	Concluidas	Remitidas a otros defensores
TOTALES	104	12	116	10	92	8	6
Agricultura, Industria	2	1	3	0	3	0	0
Bienestar Social	7	2	9	2	6	1	0
Cultura, Deporte y Bilingüismo	7	0	7	1	0	0	0
Educación y Enseñanza	10	0	10	1	9	0	0
Función Pública	19	2	21	2	17	0	2
Hacienda	7	0	7	0	7	0	0
Interior	3	2	5	0	5	0	0
Justicia	3	0	3	0	2	0	1
Medio Ambiente	4	2	6	1	5	0	0
Obras Públicas y Servicios	11	1	12	0	12	0	0
Sanidad	13	0	13	0	11	2	0
Trabajo y Seguridad Social	3	0	3	0	0	0	3
Urbanismo y Vivienda	11	1	12	3	7	2	0
Gestiones diversas	4	1	5	0	2	3	0

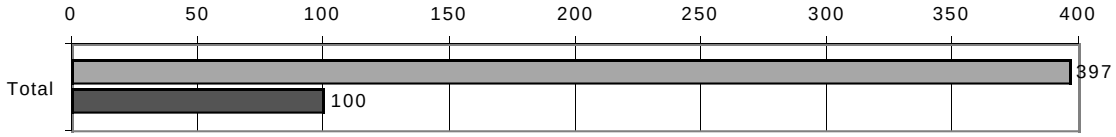
EVOLUCIÓN QUEJAS POR AÑO/MATERIA



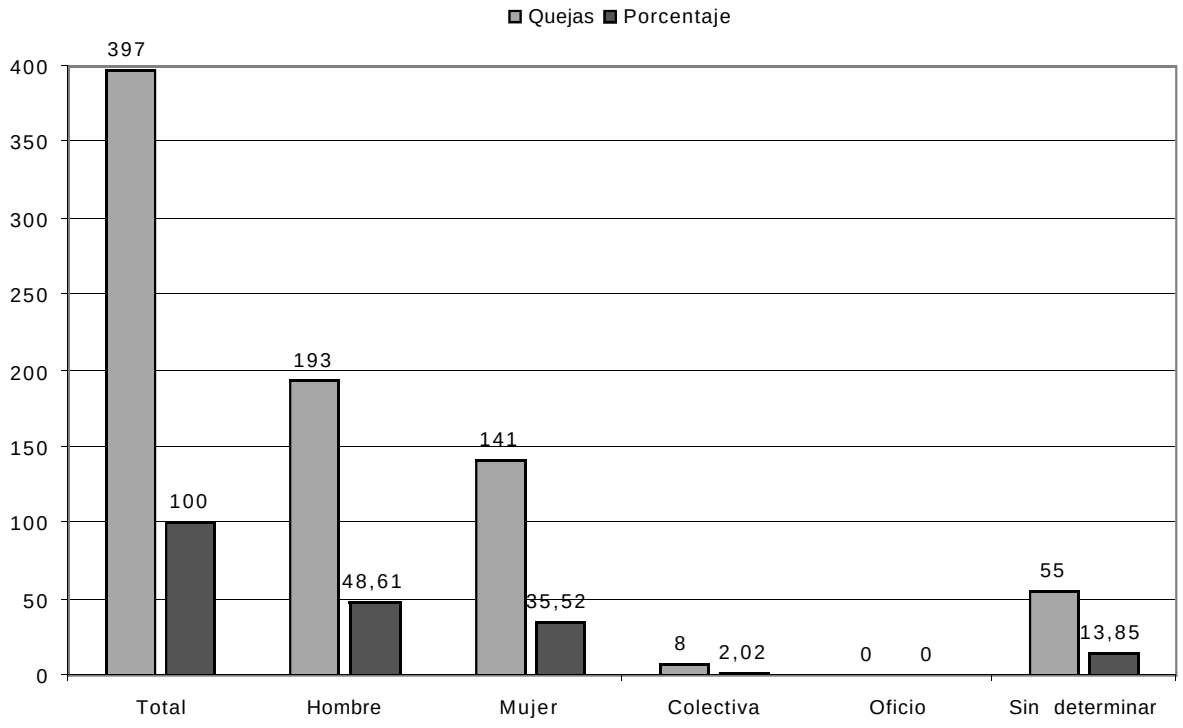


DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS
AÑO 2002

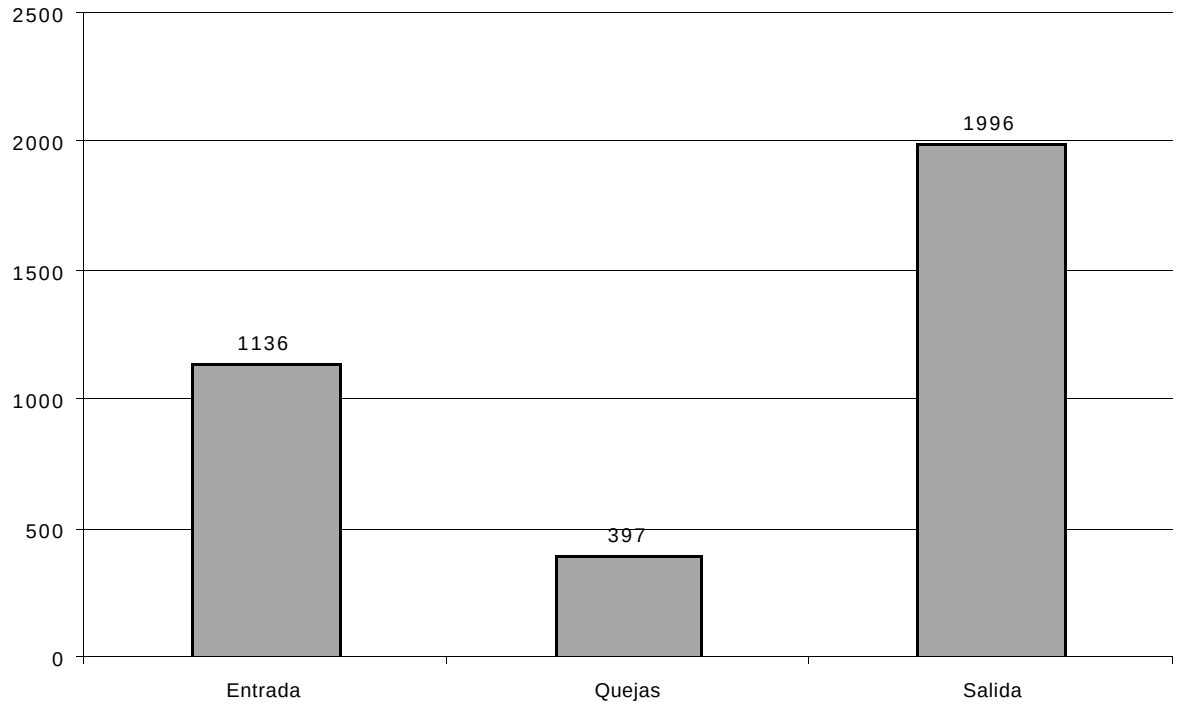




DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN AUTOR. AÑO 2002

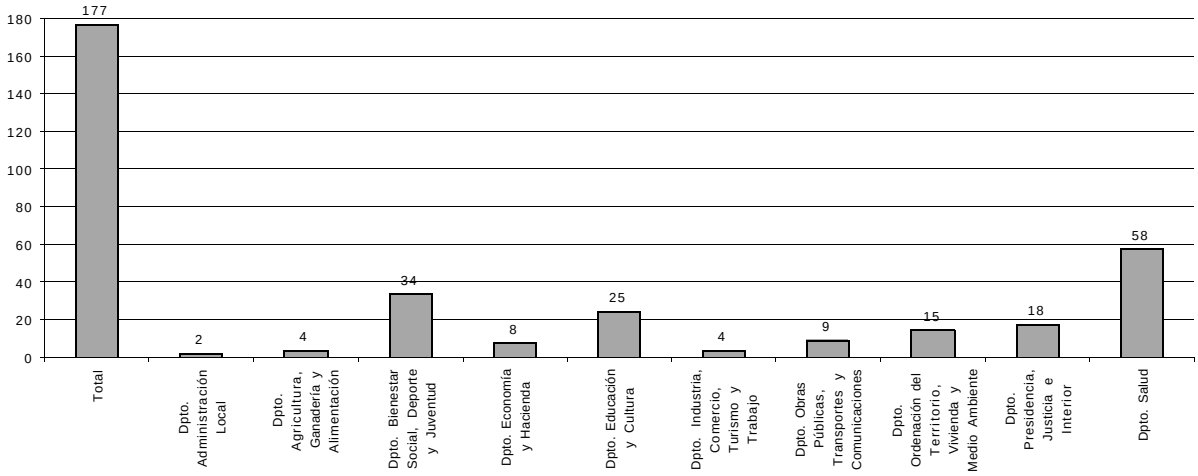


REGISTRO GENERAL. Total movimientos año 2002



QUEJAS REFERIDAS AL GOBIERNO DE NAVARRA,
POR DEPARTAMENTOS

Dpto. Administración Local	2
Dpto. Agricultura, Ganadería y Alimentación	4
Dpto. Bienestar Social, Deporte y Juventud	34
Dpto. Economía y Hacienda	8
Dpto. Educación y Cultura	25
Dpto. Industria, Comercio, Turismo y Trabajo	4
Dpto. Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	9
Dpto. Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente	15
Dpto. Presidencia, Justicia e Interior	18
Dpto. Salud	58
Total	177



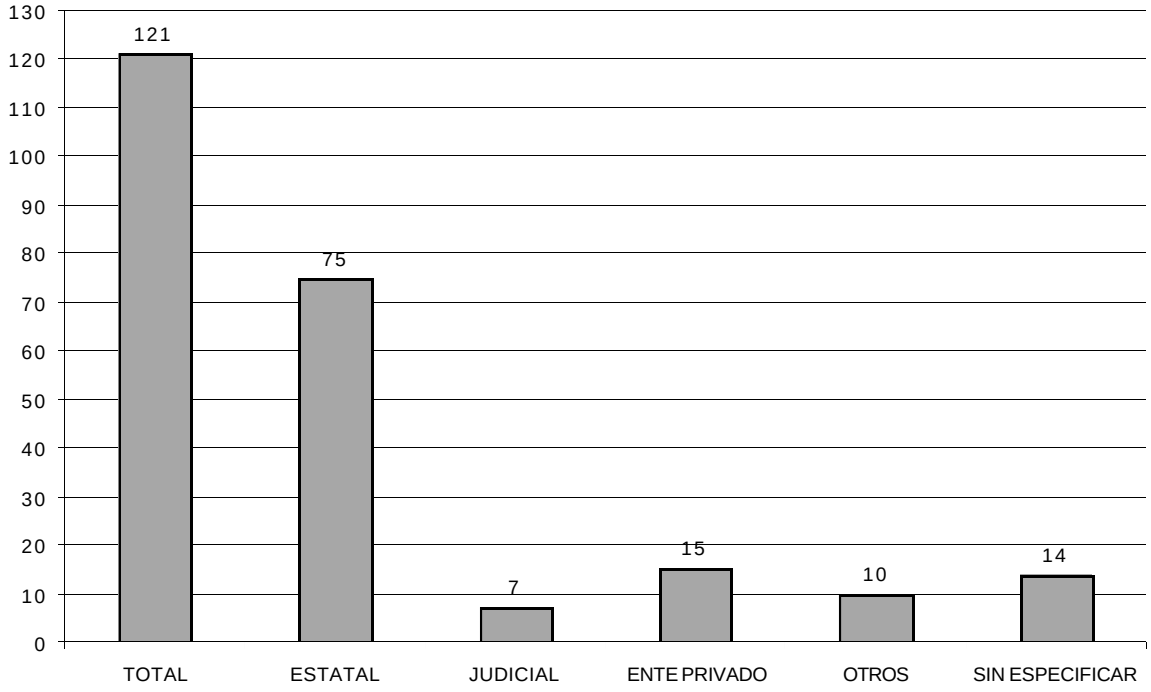
QUEJAS REFERIDAS A ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

AYUNTAMIENTOS	**TOTALES**
PAMPLONA - IRUÑA	34
BARAÑAIN	1
PUENTE LA REINA - GARES	1
OLZA	1
CIZUR MAYOR - ZIZUR NAGUSIA	2
CIZUR MENOR	2
GALAR	2
ARANGUREN	1
ESTELLA - LIZARRA	6
LOS ARCOS	1
DESOJO	1
VIANA	2
LERIN	1
ALLO	1
TAFALLA	2
VILLAFRANCA	1
MURILLO EL CUENDE	1
PITILLAS	1
YESA	1
AOIZ	1
EGÜÉS	2
CÁSEDA	1
TUDELA	4
VALTIERRA	2
CASCANTE	1
ABLITAS	1
CORTES	1
RIBAFORADA	2
LODOSA	1
CORELLA	2
CINTRUÉNIGO	3
BURLADA - BURLATA	3
VILLAVA - ATARRABIA	1
AURITZ - BURGUETE	2
OCHAGAVÍA	1
BAZTÁN	1
ARAKIL	1
ETXARREN - ARAKIL	1
CONCEJOS	
CONCEJO DE ARLEGUI	1
CONCEJO DE SALINAS DE IBARGOITI	1
CONCEJO DE ILARREGUI	1
CONCEJO DE LIZASO	1
MANCOMUNIDADES	
MANCOMUNIDAD COMARCA DE PAMPLONA	2
TOTAL MUNICIPIOS	**99**

ADMINISTRACIÓN AFECTADA EN LA QUEJA	
ESTATAL	75
JUDICIAL	7
ENTE PRIVADO	15
OTROS	10
SIN ESPECIFICAR	14
TOTAL	121

QUEJAS REFERIDAS A OTROS ORGANISMOS Y ENTIDADES

ADMINISTRACIÓN AFECTADA EN LA QUEJA



PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS. AÑO 2002

POBLACIÓN	TOTALES
ABLITAS	2
AIZOAIN	1
ALLO	1
ALTSASU - ALSASUA	1
ANSOÁIN	4
AOIZ - AGOITZ	1
ARAKIL	1
ARANTZA	2
ARBIZU	1
ARCE - ARTZI	1
ARGUEDAS	2
ARIZALA	1
ARLEGUI	1
ARTOZQUI/ARTOZKI	1
ARZOZ	1
ASTRAIN	1
AURITZ - BURGUETE	2
AZAGRA	1
BAKAIKU - BACAICOA	2
BARAÑÁIN	9
BERA - VERA DE BIDASOA	10
BERRIOZAR	1
BUÑUEL	1
BURGUI - BURGI	3
BURLADA - BURLATA	8
CADREITA	1
CÁRCAR	1
CASCANTE	1
CINTRUÉNIGO	3
CIZUR MAYOR - ZIZUR NAGUSIA	8
CORDOVILLA	2
CORELLA	8
CORTES	2
DONEZTEBE - SANTESTEBAN	2
ELIZONDO	4
ENÉRIZ	1
ESTELLA - LIZARRA	7
ETXALAR	2
ETXARREN	1
ETXARRI - ARANATZ	5
ETXAURI - ECHAURI	1
EZKAROZE - EZCÁROZ	1
GARÍNOAIN	1
GORRAIZ	2
GORRITI	1
HUARTE - UHARTE	1

POBLACIÓN	TOTALES
IMARCOAIN	2
IRURITA	1
IRURTZUN	3
IZALZU - ITZALTZU	2
LABAIEN - BEINTZA LABAIEN	1
LEITZA	4
LERIN	1
LESAKA	2
LIZASO	1
LODOSA	1
LOS ARCOS	1
MARCILLA	1
MENDAVIA	1
MONREAL	1
MURCHANTE	1
MUTILVA ALTA	2
MUTILVA BAJA	2
NARBARTE	1
NAZAR	1
NOAIN	2
OCHAGAVÍA	1
OLAZ (EGÜÉS)	1
ORCOYEN	2
OTEIZA DE LA SOLANA	1
OTSOBI	1
PAMPLONA - IRUÑA	170
PITILLAS	1
PUENTE LA REINA - GARES	1
RIBAFORADA	5
RONCAL - ERRONKAR	1
SAN MARTÍN DE UNX	1
SESMA	1
SUBIZA	1
TAFALLA	5
TAJONAR	1
TUDELA	21
ULTZAMA	2
VALTIERRA	3
VIANA	4
VIDÁNGOZ - BIDANKOZE	1
VILLAFRANCA	1
VILLATUERTA	1
VILLAVA	1
YARNOZ	1
YESA	5
ZIORDIA	1
TOTAL	379

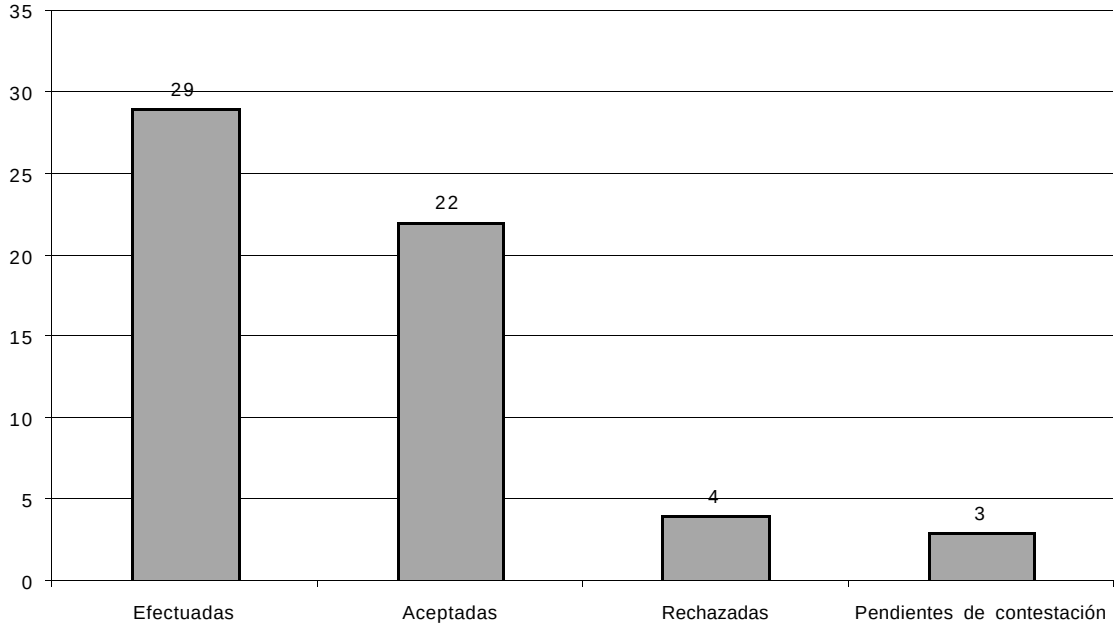
QUEJAS 2002. PROCEDENCIA DE OTRAS PROVINCIAS

Población	Quejas	% Quejas
Chiclana de la Frontera	2	
Total Cadiz	2	11,11%
Sevilla	1	
Total Sevilla	1	5,56%
Vitoria	1	
Total Alava	1	5,56%
Torrevieja	1	
Total Alicante	1	5,56%
Barcelona	1	
Total Barcelona	1	5,56%
Beasain	1	
Hernani	3	
San Sebastián	1	
Total Guipúzcoa	5	27,78%
Logroño	1	
Total Logroño	1	5,56%
Madrid	1	
Total Madrid	1	5,56%
Bárcena de Pie de Concha	1	
Total Cantabria	1	5,56%
Bilbao	1	
Bilbao	1	
San Ignacio (Bilbao)	1	
Total Vizcaya	3	16,67%
Alagón	1	
Total Zaragoza	1	5,56%
TOTAL	18	100%

CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES
DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

RECOMENDACIONES	
Efectuadas	29
Aceptadas	22
Rechazadas	4
Pendientes de contestación	3

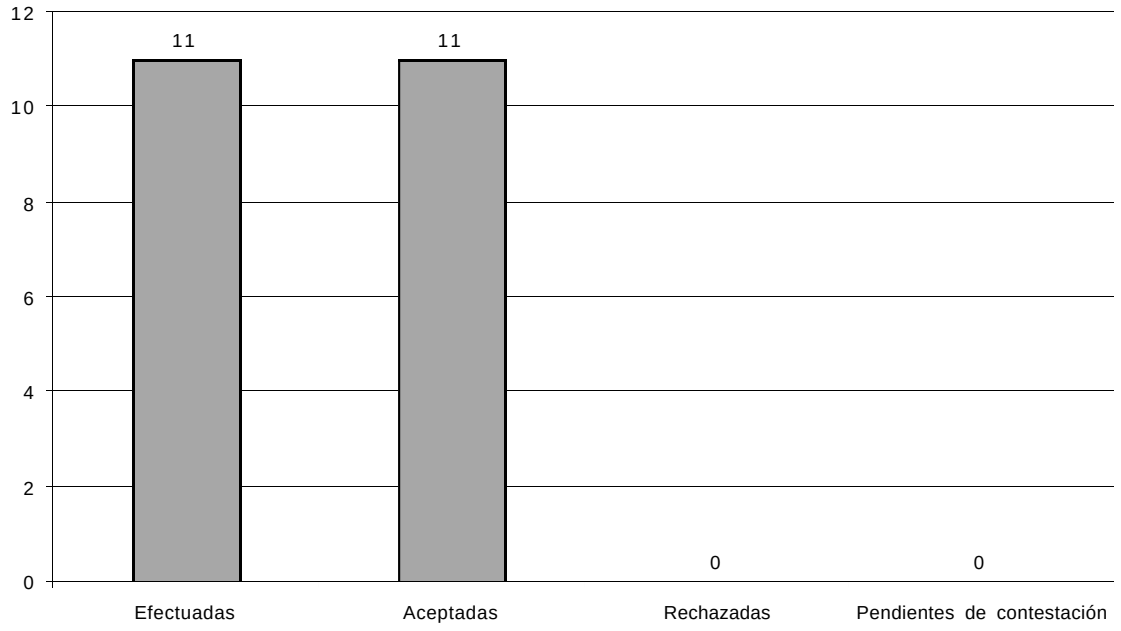
CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA (Recomendaciones)



CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES
DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES	
Efectuadas	11
Aceptadas	11
Rechazadas	—
Pendientes de contestación	—

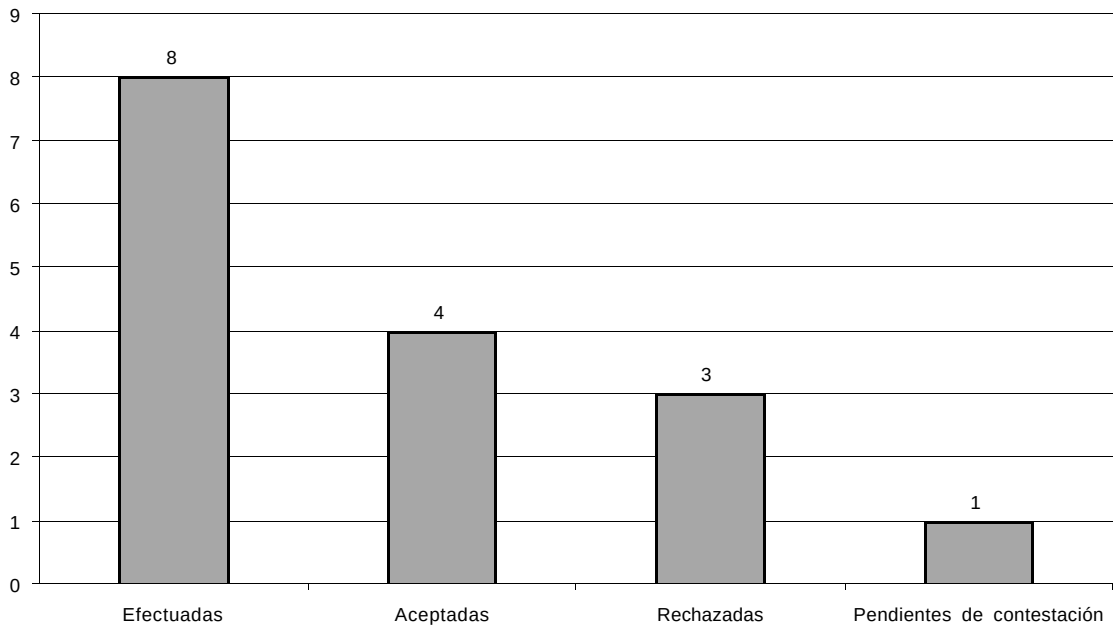
CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA (Recordatorio de deberes legales)



CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES
DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA

SUGERENCIAS	
Efectuadas	8
Aceptadas	4
Rechazadas	3
Pendientes de contestación	1

CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO DE NAVARRA (Sugerencias)



PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN

BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES

Un año ..... 40,27 euros
Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 1,02 »
Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 1,20 »

REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
PARLAMENTO DE NAVARRA
«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»
Navas de Tolosa, 1
31002 PAMPLONA

Imprime: ONA Industria Gráfica (Pamplona). Depósito Legal: NA –180-1980
Papel Ecológico Reciclado