



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 20 de mayo de 2004

NUM. 43-3

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 2003 ([Pág. 2](#)).

(El Informe se publica en cinco volúmenes del Boletín Oficial, números 43-1, 43-2, 43-3, 43-4 y 43-5)

**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 2003

ÍNDICE NÚM. 43-3

II- 01. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

AGRICULTURA

– Roturación de camino vecinal en Salinas de Ibargoiti.

COMERCIO

– Dificultades por parte de las empresas del sector en la tramitación de solicitudes para acceder al programa de subvenciones para la adquisición de ordenadores y el uso de Internet dentro de la campaña e-hogar.

– Falta de hojas de reclamación en establecimiento comercial y posterior expediente seguido al efecto.

– Sistema de adjudicación de los puestos durante las Fiestas de San Fermín.

II- 02. BIENESTAR SOCIAL

INFORMACIÓN SOBRE DATOS Y DOCUMENTOS DEL ANTIGUO ORFANATO

– Acceso a los datos y documentos que obraban en la antigua Casa de Maternidad y Orfanato de Navarra para obtener información sobre procedencia familiar.

– Acceso a la información existente sobre el actual paradero de su hermana, nacida en la antigua Casa de Maternidad y Orfanato de Navarra y entregada en adopción o prohijamiento.

TRANSPORTE Y AYUDAS

– Denegación de bono-taxi por edad.

– Ayudas para asistencia domiciliaria.

CENTROS RESIDENCIALES

– Exigencia de deudas generadas por estancias en Residencias de la Tercera Edad.

– Atención en el Centro Infanta Elena como consecuencia de huelga del personal.

– Cumplimiento de requisitos establecidos en convocatoria de ayudas para la realización de obras en Residencia de la Tercera Edad.

ELIMINACIÓN DE BARRERAS

– Supresión de barreras arquitectónicas en viviendas de protección pública destinadas a discapacitados.

– Supresión de barreras arquitectónicas en Colegios Electorales.

II- 03. CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO

CULTURA

– Habilitación profesional para los restauradores de obras de arte sin título.

DEPORTE

– Obtención de copia de licencia federativa.

BILINGÜISMO

– Edición únicamente en castellano de los folletos informativos.

– Edición únicamente en castellano de los carteles y dípticos de la campaña de vacunación contra la gripe en la Zona Básica de Berriozar.

– Remisión por parte del Gobierno de Navarra de los folletos "El euro tu moneda".

– Atención en vascuence en Centro de Salud de Cinco Villas (Zona Básica de Lesaka).

– Atención en vascuence en dependencias del Ayuntamiento de Pamplona.

– Falta de contestación en vascuence a quién se dirige en esta lengua al Ayuntamiento de Pamplona.

II- 04. EDUCACIÓN**ACCESO A CENTROS**

- Concentración de alumnos inmigrantes en Colegio Público de Tudela.
- Insuficiencia de plazas del ciclo 0-3 años.

NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

- Continuidad de la atención a niños discapacitados en período vacacional en la zona de Tudela.
- Itinerario educativo de niño con parálisis cerebral.

FUNCIONAMIENTO DE CENTROS

- División del Colegio Público Comarcal "Lorenzo Goicoa" de Villava como consecuencia de los diferentes modelos lingüísticos.
- Falta de contestación a recurso interpuesto contra el horario propuesto por Director de un I.E.S.

AYUDAS Y MATRICULACIÓN EN CENTROS

- Insuficiente información para solicitar ayudas para adquisición de libros de texto y retraso en su abono.
- Falta de comprobación de circunstancias a tener en cuenta en el momento de proceder a la matriculación de alumno en Escuela Municipal de Música.
- Inaplicación de beneficios en matriculación de miembros de familias numerosas en el Centro Superior de Idiomas de la Universidad Pública de Navarra.

II- 01. AGRICULTURA, COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**AGRICULTURA****ROTURACIÓN DE CAMINO VECINAL EN SALINAS DE IBARGOITI.****ANTECEDENTES:**

En este caso (expte. 02/219/A) un vecino afectado formuló una queja como consecuencia de la inactividad del Concejo de Salinas de Ibargoiti al haber sido roturado un camino vecinal.

Nos informaba en su escrito que era propietario de la parcela [...] según el plano del polígono 3 del catastro, y que uno de sus vecinos de parcela, el Sr. D. [...], propietario de la parcela núm. [...] del mismo polígono, procedió a la roturación del camino vecinal por el que accedía a su propiedad,

el denominado «Camino de Masain», obstaculizando el paso a las fincas colindantes, entre ellas la del interesado.

Por este motivo acudió al Concejo de Salinas de Ibargoiti denunciando los hechos e instando la actuación de este organismo, a la vista de lo cual dicha entidad, en sesiones celebradas el 21 de enero del 2000 y el 19 de junio del 2001, acordó requerir a D. [...] la restitución del camino vecinal a su estado original.

Con posterioridad, y al constatar que pese a la existencia de ambos acuerdos el infractor no llevaba a cabo lo ordenado, el interesado solicitó al Concejo en dos ocasiones que realizase las actuaciones oportunas para proceder al deslinde de las fincas y delimitara el camino, dada su naturaleza de bien de dominio público y la obligación del Concejo de su defensa, conservación y recuperación. Señalaba que el Concejo se había limitado a reiterar al infractor la orden de restituir el camino pero sin adoptar medidas más efectivas. Ello obligó a que el interesado denunciase, el 2 de mayo del 2001, esta inactividad administrativa ante el Departamento de Administración Local.

Como consecuencia de ello nos dirigimos al Concejo de Salinas de Ibargoiti para que informase sobre las cuestiones planteadas en la queja, contestando su Presidente lo siguiente:

«Precedentes: Las dos fincas y el camino objeto de disputa están en la situación actual desde hace más de diez años, según hemos podido conocer por testimonios de varios vecinos de Salinas, sin que por parte de nadie se planteara ningún litigio.

Actuaciones del Concejo: Cuando el Concejo recibió la reclamación del Sr. [...] procedió a examinar sobre el terreno los hechos expuestos, donde constató que el acceso a la finca del Sr. [...] estaba garantizada. A continuación convocó a los dos propietarios a una reunión con el fin de hacerles ver que estaban haciendo de un tema simple un gran problema (escritos al Gobierno de Navarra, al Concejo etc.). En esta reunión pudimos ver que ambas partes tenían posturas encontradas por diversos agravios que aparecieron de forma clara en la reunión y que el asunto solo era un arma utilizada en esta disputa.

En todo caso el Concejo dictó una resolución y ambas partes aceptaron volver a la situación en que se encontraba el camino hace por lo menos diez años (adjuntamos copias).

Nuestra valoración:

Creemos que se está utilizando a este Concejo en un asunto que tiene una mínima importancia objetiva y no creemos que se esté conculcando ningún derecho a nadie.

Un Concejo de 90 vecinos, además de las limitadas competencias de que dispone por ley, poco más puede hacer, que comunicar las resoluciones y esperar que los ciudadanos las cumplan

Ambos propietarios son vecinos de la localidad limítrofe de Monreal, con lo que tampoco otras medidas que pudieran ser eficaces para vecinos de Salinas pueden aplicarse en este caso»

Se acompañaba a dicha contestación una serie de documentos referidos a las notificaciones efectuadas, comunicación al Departamento de Administración Local, así como plano explicativo.

ANÁLISIS:

A la vista de la queja que nos había sido formulada, consideramos necesario recordar las obligaciones establecidas a las Entidades Locales en los supuestos de defensa, conservación y recuperación de los bienes de dominio público.

Así, el artículo 110 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, establece que «Las entidades locales de Navarra deben velar por la conservación, defensa, recuperación y mejora de los bienes y derechos de su patrimonio, y tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de los mismos». En base a esta disposición, el Concejo de Salinas de Ibargoiti resulta obligado a velar por los bienes y derechos de su patrimonio, estando incluidos los caminos vecinales dentro de esta categoría.

Por su parte, el artículo 26 del Reglamento de Bienes, aprobado por Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre, determina que «Cualquier vecino que se halle en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir a las entidades locales el ejercicio de las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos».

Sobre las potestades que el ordenamiento jurídico confiere a las Entidades Locales para defender el patrimonio público, el artículo 37 del Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre que determina lo siguiente:

«1. En relación con sus bienes, y con el alcance que resulta de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Foral de Navarra, y del presente Reglamento, corresponden a las entidades locales de Navarra las siguientes potestades:

- a) La potestad de investigación.
- b) La potestad de deslinde.
- c) La potestad de recuperación de oficio.
- d) La potestad de desahucio administrativo.

2. Para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, las corporaciones locales también podrán establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable».

A este respecto es necesario destacar que el Concejo solicitó el 21 de enero de 2000 a D. [...] que reintegrarse el camino vecinal situado en el polígono 3, entre las parcelas núms. [...] y [...], al estado en que se encontraba en origen y de acuerdo al plano catastral, solicitud que reiteró el 12 de enero de 2001, advirtiéndole que, en caso de no obedecer esa orden, se tomarían las medidas legales oportunas.

Asimismo, el Presidente del Concejo y la Secretaria se reunieron con ambos propietarios el 8 de junio de 2001 y, tras esa reunión, el Concejo acordó el día 19 de junio de 2001 ordenar nuevamente al Sr. [...] que debía dejar el camino transitable para personas y vehículos.

Por consiguiente, se observa que lo que se discute es una mera cuestión de hecho, determinar si se ha roturado un camino vecinal, apropiándose el infractor, por la vía de hecho, de la superficie que ocupaba el camino, como parece que sí ha ocurrido. En efecto, el propio Concejo mediante acuerdo de 21 de enero de 2000, tras realizar las comprobaciones oportunas, ordenó a D. [...] reintegrar el camino a su anterior estado. Después, reiteró esta orden por acuerdo concejil de 19 de junio de 2001, sin que el particular atendiera los requerimientos. En consecuencia, parece evidente que las comprobaciones del Concejo y las diversas gestiones realizadas por éste ante el Departamento de Administración Local y de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, demuestran que el camino en cuestión ha sido roturado por el particular.

Asimismo, hemos comprobado mediante ortofotos suministradas por el Sistema de Información Territorial de Navarra (SITNA) que dicho camino ha desaparecido completamente, de forma que la hoja catastral no refleja la configuración viaria verdadera de la zona, por lo que no tenemos dudas de que la queja está debidamente fundada.

Para resolver este problema, el Concejo actuó con cierta celeridad una vez que el señor [...]

denunció los hechos, y realizó los requerimientos oportunos, pero después ha hecho dejación de sus obligaciones para ejecutar sus acuerdos. No duda de que el camino sea vecinal y que haya sido usurpado por la vía de hecho, pero entiende que es un problema menor que deben resolver los particulares entre sí, pues carece de medios para ejecutar sus actos, de ahí que pidiera colaboración a los citados Departamentos del Gobierno de Navarra.

No obstante, como titular de los caminos vecinales, el Concejo no puede permanecer pasivo cuando de defender su patrimonio se trata, sino que ha de adoptar los acuerdos precisos para ejecutar sus actos, o bien estudiar nuevamente la cuestión para decidir si el trazado del camino y los accesos a las fincas son los más apropiados. Puede ejercer sus competencias en esta materia haciendo las modificaciones que considere oportunas, siempre que las vías vecinales cumplan debidamente su cometido. En caso de que considere que convienen esas modificaciones debe proceder a la desafectación de la parte del camino que se deje en desuso, mediante la instrucción del procedimiento legal.

Pero, en todo caso, lo que no procede es permitir que un particular se apropie por la vía de hecho de una parte de un camino público, para su aprovechamiento particular, sin que se haya tramitado expediente alguno para su desafectación y, además, sin que el particular haya adquirido debidamente el terreno, abonando su precio. En este caso se ha producido una doble infracción: la supresión de un camino público y la apropiación indebida del terreno sobre el que se asentaba.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Concejo de Salinas de Ibargoiti un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que ejerciera sus competencias en materia de defensa de sus bienes de uso público, procediendo a ejecutar sus acuerdos de fechas 21 de enero de 2000 y 19 de junio de 2001, con el fin de recuperar la posesión del camino roturado, sin perjuicio de que, en ejercicio de sus competencias, pueda encontrar otras soluciones en la línea que hemos señalado.

En contestación al mismo, el Presidente del Concejo nos manifestó que se habían dado instrucciones al abogado de la entidad para que ejerciese las acciones legales oportunas en defensa de los intereses del Concejo.

COMERCIO

DIFICULTADES POR PARTE DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR EN LA TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES PARA ACCEDER AL PROGRAMA DE SUBVENCIONES PARA LA ADQUISICIÓN DE ORDENADORES Y EL USO DE INTERNET DENTRO DE LA CAMPAÑA E-HOGAR.

En este caso (expte. 02/163/A) se ponía en nuestro conocimiento, por parte de una de las empresas del sector, los problemas y dificultades que sufrieron algunas de ella a la hora de tratar de acogerse y tramitar solicitudes al programa de subvenciones establecido por el Gobierno de Navarra para promover la adquisición de ordenadores y el uso de Internet en la Comunidad Foral, que se estableció mediante Orden Foral 422/2002, de 10 de abril, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.

En el escrito de queja se nos hacía un relato pormenorizado de las dificultades técnicas que tuvieron para introducir las solicitudes de sus clientes en la página Web habilitada al efecto, ya que, a pesar de introducir correctamente los datos, la respuesta, casi constante, del sistema era de error, por lo que no se pudo dar de alta a muchos de ellos. A la vista de estos problemas, se solicitó la presencia de un Notario para que certificase esta situación, acta que se presentó junto con el escrito de queja y que da fe de la realidad de estos hechos.

A la vista de ello, consideraba el autor de la que se había producido una mala previsión, por parte del Gobierno de Navarra, en cuanto a la amplia respuesta de los ciudadanos a la campaña de subvenciones, lo que provocó que se colapsaran los accesos a la página Web establecida que, al parecer, no estaba preparada para un acceso masivo de solicitudes como el que se produjo. Esto ha repercutido de manera negativa en las operaciones de venta de ordenadores efectuadas por esta empresa, cuyos clientes -un total de 17 según relación adjunta- no han podido optar a las subvenciones, lo que ha provocado un avalancha de quejas y reclamaciones de difícil solución ya que la campaña se agotó a los pocos días de iniciarse.

Una vez recabada la oportuna información del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones sobre este tema y, a la vista de la contestación que nos fue remitida desde el mismo, consideramos necesario realizar las siguientes consideraciones.

La Orden Foral 422/2002, de 10 de abril, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y

Comunicaciones, aprobó la convocatoria de subvenciones para la adquisición de ordenadores y el fomento de la conexión y el uso de Internet. Esta Orden Foral establecía una serie de requisitos para acceder a las ayudas, tales como presentar la solicitud dentro de un determinado plazo, o hasta que se agotase el crédito presupuestario destinado a ello, además de validar la misma en la Web diseñada para ello.

Según se nos hacía saber en la queja en cuestión, dicha página web falló en la tarde del 25 de abril de 2002, al no aceptar las altas de las solicitudes; error que el Departamento extiende además a otro momento cuando se produjo una parada del sistema, del que se informó oportunamente.

Partiendo de que el acceso a dicha página web y posterior registro era un paso imprescindible para obtener la subvención anunciada, se venía a generar, de alguna manera, a los posibles compradores una confianza que entendemos debe de ser debidamente atendida desde la Administración y que, por tanto, no puede verse defraudada por posibles fallos de previsión o de funcionamiento del sistema establecido, ya que, con ello, se estaría quebrando el principio de confianza legítima.

Los particulares perjudicados efectuaron una inversión fundada en la confianza generada por la campaña promovida por el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, que a ello estimulaba, de tal manera que la mera posibilidad de no poder acceder a las ayudas establecidas por causas relacionadas con el procedimiento establecido supondría contravenir el principio de buena fe que debe regir las relaciones de la Administración con los particulares.

Conviene recordar que el principio de confianza legítima comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y nuestro Tribunal Supremo “el que la autoridad pública no puede adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquella, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones” (STS de 10 de mayo de 1999), y “resulta especialmente aplicable cuando se basa en signos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes, unido a unos perjuicios que razonablemente se cree que no se iban a producir” (STS de 15 de noviembre de 1999).

Según jurisprudencia del Tribunal Supremo, este principio puede ser admitido incluso en rela-

ciones jurídicas que no entran dentro del ámbito del Derecho Comunitario Europeo, “como un corolario del principio de seguridad jurídica, que está consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.” (STS de 8 de julio de 2002).

La aplicación de este principio al caso al que se refiere la queja entendimos que obligaba a reconocer las ayudas que solicitaron los interesados al amparo de la campaña “e-hogar”, siempre que se demostrase que se efectuaron dentro del plazo establecido o se acreditase por los medios admitidos en derecho que así se intentó, sin que puedan afectar aspectos como los que se nos apuntan en la contestación del Departamento referidos a “problemas en la propia red pública de acceso o al proveedor de acceso a Internet de dichos comercios”, ya que, pese a que, efectivamente, son ajenos a la responsabilidad del citado Departamento, no podemos obviar que las Administraciones Públicas deben de velar en su actuación por el establecimiento de condiciones y requisitos que en ningún modo puedan situar a determinadas personas en peor situación que otras de cara al acceso a cualquier tipo de ayuda o subvención. Lo contrario supondría atentar contra el principio de igualdad reflejado en nuestra Constitución.

A este respecto debemos señalar que el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra admitió finalmente “todas aquellas solicitudes de compra realizadas en periodo de campaña y que han justificado de alguna manera que las solicitudes se hizo en ese periodo y, desde luego, las que han dejado constancia de tal circunstancia con un acta notarial.”

A la vista de la información recibida, entendíamos que la solución dada por el Departamento a estas incidencias surgidas había sido razonable, ya que venía de alguna forma a reparar las posibles consecuencias a las que se han visto sometidos los solicitantes por un error del que tampoco cabe responsabilizarles. Podemos afirmar por tanto que el problema concreto planteado ante esta Institución había sido resuelto de forma satisfactoria por el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.

No obstante, no se podía olvidar sin embargo la situación de desconcierto en que pudieron encontrarse los solicitantes de las ayudas para la adquisición de ordenadores al verse en supuestos como los expuestos y que, en buena lógica, hay que tratar de evitar con el fin de que no se dispense un trato diferente a los ciudadanos en función a factores o condiciones ajenas igualmente a

ellos (comercio al que se dirigen, red pública de acceso o proveedor de Internet con que cuenten, etc.). La Administración cuando menos viene obligada a arbitrar y promover los medios para que esto no ocurra.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra una SUGERENCIA en el sentido de que, caso de proceder a realizar en lo sucesivo algún tipo de convocatoria de subvenciones como las anteriormente descritas, se proceda a realizar previamente el oportuno estudio y análisis del procedimiento que vaya a establecerse para el acceso a las mismas, con el fin de que las personas que deseen acogerse a estas ayudas no se vean afectadas por factores externos a ellas mismas que puedan situarles en peor situación que otras a la hora de poder presentar sus solicitudes.

En su contestación, el Consejero del citado Departamento mostró su posicionamiento favorable a tal indicación manifestando que, en el supuesto de realizar futuras convocatoria de subvenciones del mismo carácter, se estudiarán y analizarán debidamente los procedimientos de acceso a las ayudas para que éstos resulten lo más equitativos y fiables.

FALTA DE HOJAS DE RECLAMACIÓN EN ESTABLECIMIENTO COMERCIAL Y POSTERIOR EXPEDIENTE SEGUIDO AL EFECTO.

ANTECEDENTES:

La queja que se nos presentó (expte. 03/141/A) por parte de una Asociación de Consumidores nos trasladaba la situación en que se había visto inmerso el interesado como consecuencia de lo que consideraba una vulneración de su derecho como consumidor a exigir que existan a su disposición hojas de reclamación en un establecimiento comercial, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Foral 69/1998, de 2 de marzo, por el que se regulan las hojas de reclamaciones de consumidores y usuarios.

En el relato de los hechos que realiza nos expone que el 1 de agosto de 2002 presentó una denuncia en el Ayuntamiento de Tudela, dirigida al Gobierno de Navarra, contra el establecimiento comercial de [...], y que dio lugar a la iniciación del expediente nº [...].

Como pudimos comprobar por la copia de la denuncia que nos facilitó el interesado, como consecuencia de una errónea manipulación, a su juicio, de su vehículo [...] en el taller denunciado, se vio obligado a realizar una segunda reparación al

mismo, por importe de 1.164,36 euros, para reemplazar algunas de sus piezas, certificando la empresa [...], concesionario de la marca del vehículo, que el origen de la avería provenía de aquella primera reparación efectuada en el taller de Tudela.

En la denuncia presentada en el Ayuntamiento de Tudela reclamaba al taller que le atendió defectuosamente el reembolso de los gastos que la segunda reparación le había ocasionado, denunciando, además, al establecimiento por no disponer de hojas de reclamación como exige la Ley.

El fundamento jurídico de la queja que se nos remitió se centraba en la vulneración por el referido establecimiento de lo dispuesto en el Decreto Foral 69/1998, de 2 de marzo, por el que se regulan las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios. Su artículo 1º impone a los establecimientos comerciales la obligación de "tener a disposición de los consumidores y usuarios hojas de reclamaciones de acuerdo con el modelo establecido en el Anexo del presente Decreto Foral". El artículo 3º establece además que los mismos "estarán obligados a exhibir al público, de forma perfectamente visible, un cartel en el que se anuncie que existen las hojas de reclamaciones a disposición de quienes las soliciten". El incumplimiento de cualquiera de estos preceptos "se considerará infracción de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y el art. 19 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas."

Según nos exponía el interesado: "con posterioridad, recibí comunicación del Departamento de Consumo indicándome que habían procedido al archivo de la denuncia porque cuando pasó el inspector a comprobar si el establecimiento denunciado disponía de hojas de reclamaciones, éste se las había presentado."

Ante esta situación, volvió a dirigir nuevo escrito al Departamento mostrando su disconformidad con la decisión adoptada. En él explicaba cómo al producirse la visita de inspección el 24 de enero de 2003, seis meses después de los hechos denunciados, la empresa había tenido tiempo suficiente para proveerse de las reglamentarias hojas de reclamaciones y del preceptivo cartel informativo. "Hojas y cartel de que no disponía cuando yo las solicité, como puede comprobarse si se pide informe a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela, informe que ésta está dispuesta a emitir pues el día de presentación de la denuncia pudo

constatar cómo D^a [...], responsable de la empresa reclamada, se cruzó conmigo en el Ayuntamiento al acudir, después de los hechos relatados, a solicitar los impresos oficiales de hojas de reclamaciones.”

Finalmente, nos explicaba que el motivo por el que la denuncia pudo ser recibida en el Departamento en un momento posterior a su presentación no es otro que el intento de resolver la cuestión de fondo que le llevó a solicitar las hojas de reclamación a través de un Arbitraje de Consumo, tal y como se le indicó desde la OMIC. Acuerdo arbitral que no pudo lograrse por la negativa de la empresa a someterse al mismo.

Una vez examinada la queja, nos dirigimos al Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo del Gobierno de Navarra para que nos informara sobre la cuestión planteada en la misma; en concreto sobre los motivos que llevaron al archivo de la denuncia, así como, sobre la consideración que merecían al Departamento los nuevos datos aportados por el interesado en el escrito formulado frente a esta decisión, y sobre si iba a solicitarse a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela información para poder proceder a su comprobación.

El Consejero de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo nos respondió a la petición formulada en informe del siguiente tenor literal:

“Para atender esta petición, en primer lugar es necesario realizar un breve relato de los hechos:

1°. El denunciante, presentó la denuncia el día 1 de agosto de 2002, en el Ayuntamiento de Tudela, que la remitió a este Departamento el 2 de septiembre.

2°. Recibida la denuncia, se constató que la misma planteaba dos cuestiones totalmente diferenciadas: por un lado, se presentaba una reclamación por la reparación de un vehículo realizada, a su juicio, incorrectamente y, por otro lado, se denunciaba al taller por carecer de Hojas de Reclamaciones.

3°. A la vista de esta doble petición, se consideró oportuno atender en un primer momento la reclamación por la reparación. A tal fin se realizaron actuaciones encaminadas a mediar entre las partes y, al no prosperar, se intentó resolver la reclamación mediante el arbitraje de consumo. Ante la negativa de la empresa reclamada a someterse a arbitraje, mediante Resolución [...], de la Junta Arbitral de Consumo de Navarra, se archivó la reclamación.

4°. Ante la falta de acuerdo para resolver la reclamación, se continuó con la tramitación de la denuncia por carecer de Hojas de Reclamaciones, dando traslado de la misma a la Inspección de Consumo, que se personó en el establecimiento el día 24 de enero, comprobando que en ese momento se disponía de las Hojas de Reclamaciones y del cartel correspondiente.

5°. A la vista del resultado de la inspección se comunicó a D. [...], el 5 de febrero de 2003, que al no haberse constatado la existencia de una infracción administrativa en materia de protección al consumidor, se procedía al archivo de la denuncia.

6°. Con fecha 25 de marzo de 2003 tuvo entrada escrito de D. [...] dirigido a este Departamento, en el que muestra su disconformidad con la decisión adoptada y manifiesta que el hecho de que la empresa no poseía hojas y cartel “puede comprobarse si se solicita informe a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela donde acudió la responsable de la empresa reclamada, Sra. [...], quien en aquel preciso momento se cruzó con el dicente que salía de interponer la correspondiente denuncia”. Y se solicita que se reabra el expediente y se pida certificación a la citada OMIC sobre el momento en que se presentó allí la empresa denunciada a solicitar las hojas de reclamaciones, así como los motivos que le llevaron allí en aquel momento.

En relación con los hechos descritos, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

1ª. A la vista de la doble petición de D. [...], en primer lugar se tramitó la reclamación, de acuerdo con el criterio que se sigue habitualmente y que tiene como finalidad propiciar un avenimiento entre las partes y que el reclamante pueda obtener un resarcimiento de los daños sufridos. Tuvo que ser archivada ante la negativa de la empresa reclamada a someterse a arbitraje, no pudiéndose entrar en el fondo de la misma.

2ª. Al no llegar las partes a un acuerdo, se tramitó la denuncia por carecer de Hojas de Reclamaciones y como actuación previa a la incoación de un posible expediente sancionador se realizó una visita de inspección. En denuncias como la presente, en la que se cuenta únicamente con el testimonio de un particular, que puede ser negado por la parte denunciada, se configura como elemento clave la comprobación de los hechos por la inspección, que tiene valor probatorio. Al no poder constatar la inspección el hecho denunciado, se comunicó al denunciante el archivo.

3ª. El denunciante en su nuevo escrito señala que la carencia de Hojas y cartel anunciador en el

momento en que las solicitó puede comprobarse pidiendo certificación a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela relativa a que la empresa reclamante el mismo día de los hechos acudió a esa oficina a solicitar hojas de reclamaciones. En este escrito se aportan nuevos elementos que deben ser valorados conjuntamente con los de la primera denuncia. Por ello se va a solicitar informe a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela y a la vista del mismo se adoptará la decisión precedente sobre el inicio de un expediente sancionador a la empresa [...].

De las actuaciones realizadas se informará puntualmente a D. [...]

ANÁLISIS:

Del informe remitido por el Departamento resulta, tal y como además expone el interesado, que se reconocen los siguientes hechos, que merecen ser destacados con especial referencia a las fechas en que se producen: la denuncia formulada por el interesado fue presentada en el Ayuntamiento de Tudela el día 1 de agosto de 2002 y remitida al Departamento el 2 de septiembre. Después de tratar de lograr un acuerdo sobre la reclamación de la reparación entre el interesado y la empresa denunciada, mediante un arbitraje de consumo, se dio traslado de la denuncia a la Inspección de Consumo, que se personó en el establecimiento el día 24 de enero de 2003. El 5 de febrero de 2003, a la vista del resultado de la inspección, al no haberse podido constatar la existencia de una infracción administrativa en materia de consumo, se procedió al archivo de la denuncia notificándolo al interesado. Quien presentó un escrito, mostrando su disconformidad con la decisión adoptada, que sería recibido en el Departamento el 25 de marzo de 2003. En este escrito se solicitaba la reapertura del expediente poniéndose en conocimiento del Departamento nuevos hechos: que la OMIC del Ayuntamiento de Tudela podía certificar que el mismo día en que el interesado presentó la denuncia la responsable de la empresa denunciada acudió al Ayuntamiento para proveerse de hojas de reclamaciones y del cartel anunciador. De este escrito el interesado no recibió respuesta alguna por parte de la Administración. Sería posteriormente con nuestra intervención, al solicitar al Departamento información sobre la queja planteada, cuando el Departamento, en escrito que nos dirigió el 16 de septiembre, tomó en consideración los nuevos datos, que ya aportó el interesado en su escrito, comprometiéndose a valorarlos y a solicitar informe a la OMIC del Ayuntamiento de Tudela, "para poder adoptar la decisión precedente sobre el inicio de

un expediente sancionador, informando al interesado de las actuaciones que se realicen."

Si hemos considerado necesario subrayar la fecha en que se producen cada uno de los hechos expuestos no es sino para poder destacar la imposibilidad, ahora ya, de que el Departamento pueda adoptar una decisión favorable a la incoación de expediente sancionador, aún cuando el informe de la OMIC y, en consecuencia, una nueva valoración de los hechos denunciados así lo aconsejaran. La razón justificativa de esta imposibilidad no es otra que el transcurso del tiempo de prescripción legalmente previsto para la infracción y que el Departamento podía haber evitado claramente con una actuación un poco más diligente.

En efecto, así resulta de poner en relación las diversas normas que regulan la materia que nos ocupa. Como ya señalábamos en el escrito dirigido al Departamento, solicitando información sobre la queja planteada, el fundamento jurídico de la misma se encuentra en la comisión por el establecimiento denunciado de una presunta infracción en materia de consumo. El Decreto Foral 69/1998, de 2 de marzo, por el que se regulan las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios tipifica (artículo 9º), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, como infracción administrativa en materia de consumo "el incumplimiento de cualquiera de los preceptos contenidos en la presente disposición ", el incumplimiento por tanto de lo dispuesto en los artículos 1º y 3º que imponen respectivamente a los establecimientos comerciales la obligación de "tener a disposición de los consumidores y usuarios hojas de reclamaciones de acuerdo con el modelo establecido en el Anexo del presente Decreto Foral", así como la obligación de tener "de forma perfectamente visible, un cartel en el que se anuncie que existen las hojas de reclamaciones a disposición de quienes las soliciten".

El mencionado artículo 9º del Decreto Foral 69/1998, por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones de Consumidores y Usuarios se remite en materia de infracciones y sanciones a lo establecido en el art. 19 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, que clasifica las infracciones que pueden cometerse en leves, graves y muy graves. Desarrollan este precepto los artículos siguientes, en concreto, el art. 23.10 considera infracción de carácter grave: "Carecer de los libros u hojas de reclamaciones, o negarse a pre-

sentarlos al público". Conforme a lo establecido en el art. 21 "las infracciones graves prescribirán al año". Finalmente, el art. 19 de la Ley Foral 2/1989, ya mencionado, se remite en cuanto al procedimiento a seguir para la imposición de la sanción correspondiente a lo dispuesto en el art. 28, que, tratándose de infracciones graves y muy graves, declara aplicable el procedimiento sancionador establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Como resulta de los hechos anteriormente relatados y de las fechas en que éstos se realizan, aún cuando el Departamento muestra ahora su disposición a solicitar y valorar el informe que pudiera emitir la OMIC del Ayuntamiento de Tudela, ha transcurrido ya más de un año desde que se cometió la presunta infracción en materia de consumo. Plazo de un año que no quedó interrumpido por la visita de la inspección el 24 de enero de 2003, dado que esta actuación no es sino una de las denominadas "actuaciones previas", encaminadas a determinar con anterioridad a la iniciación del procedimiento si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación (art. 12 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora.)

Como ya hemos señalado con anterioridad la actuación o, mejor, la inactividad del Departamento ha contribuido decisivamente a no hacer posible el ejercicio de la potestad sancionadora que le atribuye la Ley. Es evidente, de un lado, la falta de diligencia que se tuvo desde un comienzo en la averiguación de los hechos, así lo demuestra el que la visita de la inspección se produjera seis meses después de la comisión de la presunta infracción, dando tiempo más que suficiente a la empresa denunciada para proveerse de las preceptivas hojas de reclamación. Pero, sin duda, donde resulta más evidente esta intencionada inactividad del Departamento en el esclarecimiento de los hechos es cuando el 25 de marzo de 2003, cuando aún todavía no había transcurrido el plazo de prescripción, que pudo haberse interrumpido con la iniciación de actuaciones, el Departamento recibe el escrito del interesado mostrando su disconformidad con la decisión de archivar la denuncia, aportando nuevos datos y la posibilidad de su comprobación, con el informe de la OMIC, y recibe, sin embargo, el silencio por respuesta de la Administración, con el incumplimiento además de la obligación de contestar que le impone el art. 42 de la Ley 30/1992.

Por todo lo anteriormente expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de

Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido, de un lado, de que se dirigiera al interesado contestando al escrito que le remitió el 25 de marzo, aún cuando se tengan en consideración en la respuesta las circunstancias ocurridas con posterioridad, en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992; y, de otro, para que en el futuro se adopte una actuación más diligente en el cumplimiento de las funciones que tiene atribuidas en el ejercicio de la potestad sancionadora.

El Consejero del citado Departamento contestó a dicha indicación manifestando que aceptaba el recordatorio efectuado para lo cual daba cuenta de la contestación remitida al interesado en cumplimiento de la misma. Además, tras no compartir la referencia a la intencionalidad atribuida al Departamento así como a la interpretación al plazo de prescripción indicado, nos trasladaba que se iba a revisar el criterio a seguir en la tramitación de estas denuncias en las que se dispone únicamente del testimonio del denunciante, adoptándose las medidas pertinentes para evitar nuevos retrasos en las contestaciones a los ciudadanos, de manera que no vuelvan a repetirse en los consumidores y usuarios las insatisfacciones que han dado lugar a la presente queja.

SISTEMA DE ADJUDICACIÓN DE LOS PUESTOS DURANTE LAS FIESTAS DE SAN FERMÍN.

Se nos planteó (expte. 02/358/A) por parte un vendedor ambulante la situación en que se encontraban como consecuencia del sistema de adjudicación que venía utilizando el Ayuntamiento de Pamplona de los puestos fijos de venta ambulante durante las Fiestas de San Fermín.

Hacía referencia en su escrito al cambio de ubicación que había sufrido el autor de la queja de un año para otro. Nos indicaba que en el año 1999 se le concedió el puesto número [...] que le fue cambiado en los años sucesivos por el número [...] sin explicación alguna. Este nuevo puesto, en el que viene desarrollando su actividad, está situado en una zona oscura y de poca accesibilidad, por lo que sus ventas han bajado, además de estar expuesto al polvo, al cual es alérgico, motivo por el cual tiene concedida una minusvalía de un 33%.

Desde el cambio del puesto de vendedor ambulante, había realizado varias reclamaciones al Ayuntamiento de Pamplona sin recibir contestación alguna, por lo que solicitaba nuestra colaboración para obtener una respuesta sobre las razones o criterios que se utilizaban para asignar los

lugares o sitios a las personas que realizan venta ambulante, así como se le restituyese al puesto originario.

El Ayuntamiento de Pamplona contestó a nuestra primera solicitud de información indicándonos que “Debido a una queja presentada por un grupo de vendedores, el Defensor del Pueblo aconsejó que no se diese prioridad a la hora de obtener puesto por razones de residencia”, fórmula ésta que se venía utilizando hasta entonces.

Como consecuencia de ello se nos manifestaba que “haciendo caso de esa recomendación, a partir del año 2001 se da a las personas el mismo puesto que tuvieron el año anterior, sin tener en cuenta su lugar de residencia, siendo ese el motivo de que el Sr. [...] ha tenido los años 2001 y 2002 el mismo puesto que tuvo el año 2000”.

No obstante lo anterior y analizada la sugerencia del Defensor del Pueblo a que se hace referencia observamos que la misma indicaba que “... se establezca un sistema de licitación entre todos los solicitantes de puestos y, en el caso de que no se considere conveniente ese método, se opte por el sorteo entre todos aquellos que reúnan los requisitos establecidos entre los que no habrá referencia alguna al lugar de residencia o de ubicación del taller”.

Por ello nos volvimos a dirigir al citado Ayuntamiento interesándonos por conocer si, al margen de que le haya podido corresponder de nuevo al autor de la queja el lugar de años anteriores, se posibilita el que, bien mediante licitación entre ellos o bien mediante sorteo, tal y como se indica en la sugerencia del Defensor del Pueblo, los solicitantes de estos puestos puedan optar a otros lugares que los que les hubiera correspondido el año anterior.

En su contestación a esta última cuestión el Ayuntamiento nos informó que:

“En la zona de Bosquecillo y Taconera, donde se vienen instalando los puestos de venta durante las fiestas de San Fermín, existen unas zonas que son teóricamente y desde el punto de vista económico mejores que otras.

Cuando un puesto se queda libre en una zona de las buenas no se adjudica a una persona que solicita puesto por primera vez, sino que se sortea entre quienes están en puestos de zonas peores y tienen más antigüedad.

Es decir, que sí que hay posibilidad de optar a cambio de puesto, si bien esta es pequeña puesto que apenas se producen bajas de personas que tienen puestos buenos.”

ANÁLISIS:

A la vista de toda la información recabada en relación a esta cuestión recordamos que la competencia para regular este tipo de actividades le viene atribuida a los Ayuntamientos por el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local que atribuye al municipio, en todo caso, competencias, entre otras, en materias de:

g) Ferias, mercados y defensa de consumidores y usuarios.

b) Ordenación del tráfico de personas en vías públicas.

h) Protección de la salubridad pública.

En desarrollo del citado precepto, la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista atribuye igualmente en su art. 52 competencia a los Ayuntamientos para otorgar autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales, de acuerdo con sus normas específicas.

Por su parte, en el ámbito de Navarra, se dictó la Ley Foral 13/89, de 3 de julio, del Comercio no sedentario. El art. 5 determina que las entidades locales podrán aprobar, de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley Foral, sus propios reglamentos y ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial, teniendo en cuenta las características de cada municipio. Por otro lado en los arts. 7 y ss. de la misma Ley Foral se establecen los requisitos que deben de cumplir quienes vayan a ejercer este tipo de comercio.

El Ayuntamiento puede, por tanto, establecer su propia regulación (Ordenanza Municipal), en la que en primer término deberá determinar los requisitos mínimos para la obtención de la correspondiente autorización por parte de los vendedores, así como su periodo de validez. Asimismo, podrán determinarse las zonas en las que pueda ejercerse la actividad y en las que quede prohibida, los horarios, etc., especificándose además las sanciones a imponer por infringir las normas de obligado cumplimiento que así se establezcan.

Como consecuencia de la Recomendación efectuada en su momento por el Defensor del Pueblo, desde el propio Ayuntamiento se ha establecido un sistema para la adjudicación de estos puestos de tal forma que se concede prioridad para obtener permiso a quien tuvo en los años inmediatamente anteriores, estableciéndose igualmente que, caso de quedar permisos por otorgar, éstos se concederán a las personas que los soliciten sin que la residencia suponga prefe-

rencia para obtenerlos. En caso de que, en esta última situación, hubiese más solicitantes que permisos se procede al correspondiente sorteo entre los mismos, dando además preferencia a quienes tienen más antigüedad.

La actuación del Ayuntamiento de acudir al sorteo para el caso de existir permisos o puestos vacantes, está en la línea de lo apuntado por nuestro homónimo estatal y no entra en contradicción con la sugerencia formulada. No obstante, con carácter previo a esta actuación existe una exigencia o requisito que entendemos condiciona el procedimiento y que no es otro que el de otorgar prioridad a quienes obtuvieron puesto en los años anteriores, de tal forma que, como se indica desde el Ayuntamiento, "... a partir del año 2001 se da a las personas el mismo puesto que tuvieron el año anterior ...".

De esta forma se está utilizando un criterio que, aplicado de esta forma, resulta especialmente riguroso a la hora de propiciar unas mínimas condiciones de igualdad para el acceso al disfrute y aprovechamiento de un espacio público por parte de otros comerciantes que puedan estar interesados. Conviene recordar a este respecto que nos encontramos ante un uso común especial de un bien de dominio público, sujeto a la obtención de la correspondiente licencia y que debe de posibilitarse dicha obtención en unas mínimas condiciones de igualdad, de tal forma que quienes estén interesados puedan tener su opción sin más limitaciones que las establecidas por el propio Ayuntamiento al establecer los requisitos mínimos que, en ningún caso pueden alcanzar a este extremo.

Además, la regulación de la utilización de un espacio de estas características no sólo debe de garantizar la posibilidad de optar al mismo, sino que también debe extender esa posibilidad a los puestos ubicados en lo que el Ayuntamiento denomina como "zonas que son teóricamente y desde el punto de vista económico mejores que otras". Se debería por tanto establecer un sistema que permitiera igualmente optar a los puestos de esta zona mediante rotaciones, sorteo, etc.

Somos conscientes de que el tema de la adecuada ordenación y reparto de estos espacios para la venta ocasional con motivo de ferias y fiestas, es una cuestión que puede dar lugar al establecimiento de diferentes criterios de adjudicación y en la que no resulta sencillo dar con una solución del todo justa que satisfaga a quienes participan en estos procesos.

No obstante cualquier decisión en tal sentido debe de partir del respeto a la normativa que se ocupa de regular la utilización y aprovechamiento de los bienes de dominio público, conforme a la cual no cabe introducir restricciones contrarias al principio de igualdad que consagra el artículo 14 de la Constitución.

Todo ello nos llevó a efectuar la correspondiente RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que procediese a efectuar una revisión del sistema que actualmente viene aplicando para la adjudicación de este tipo de puestos, estableciendo unos nuevos criterios –incluso vía ordenanza reguladora– que, adecuándose a lo determinado por la normativa de aplicación al disfrute y aprovechamiento de esta clase de bienes, garanticen la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a este tipo de espacios y puestos.

En contestación a dicha Recomendación desde el Ayuntamiento se nos manifestó que, a la vista de las quejas formuladas y del sentido de nuestra resolución, se estaba considerando la posibilidad de adjudicar mediante subasta los permisos para puestos de venta de las fiestas de San Fermín de 2004. A la vista de dicha respuesta, y si bien nos parecía un avance respecto a la situación de partida, solicitamos al Ayuntamiento nos tuviera puntualmente informados de la adopción de las medidas conducentes al cumplimiento de lo que se nos manifestaba, estando en estos momentos pendientes de la proximidad de la apertura del nuevo proceso de adjudicación para interesarnos de nuevo sobre esta cuestión.

Problemática parecida, que remitimos también a la recomendación anteriormente reflejada, se nos planteaba (expte. 03/138/A) en el caso de una señora que nos explicaba que desde 1995 hasta 1999 había tenido puesto fijo de venta en la zona del Bosquecillo. El año 2000, tras darse de alta en los epígrafes específicos del IAE para acudir nuevamente a Pamplona, su marido cayó enfermo, motivo por el cual no se incorporaron a las ferias ni en el año 2000 ni en el 2001.

El año pasado (2002) volvió a presentar todos los documentos solicitando un puesto que, finalmente, le fue denegado, pese a adjuntar los correspondientes informes médicos, alegando que no había espacio. Lo volvió a intentar en el año 2003, solicitando se tuviera en cuenta sus especiales circunstancias así como su antigüedad, sin conseguirlo.

En otro de los supuestos (expte. 03/135/A) se nos transmitía la disconformidad con la decisión

adoptada por el Ayuntamiento de Pamplona sobre la reducción del número de puestos ambulantes de productos típicos, para los San Fermín 2003 que, según se nos indicaba habían pasado este año de 100 a 30 puestos de estas características, siendo autorizados de forma arbitraria y sin tener en consideración la antigüedad de los vendedores.

Con antelación a formularse la queja, la persona autora de la misma ya se había puesto en contacto con el propio Ayuntamiento por medio de una instancia en la que, en relación a este tema, solicitaba al Concejal Delegado de Protección Ciudadana que se reestablecieran los permisos de venta para todos los vendedores ambulantes con antigüedad; que se considerara con especial importancia que son vendedores de productos específicos de San Fermín, los cuales sólo pueden venderse en estas fechas; y que si no fuera posible lo solicitado anteriormente, al menos se les reubicara en otros lugares con tránsito de personas.

Tras analizar lo que nos expresaba nos pusimos en contacto con el Área de Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona, a fin de recabar información al respecto, de la que se deducía que se habían producido una serie de modificaciones en las circunstancias de acceso a los puestos ambulantes para el año 2003, dividiéndose los correspondientes permisos en dos grupos, por un lado los permisos para los vendedores de globos, y por otro, los permisos para los vendedores de productos típicos.

En cuanto a la reducción del número de puestos, en realidad iban a pasar de 90 puestos autorizados el año pasado (2002) a 80 que se iban a autorizar en este año (2003), que se distribuían de la siguiente manera: 30 permisos para vendedores de globos y 50 para vendedores de productos típicos. Además, los puestos de productos típicos, que eran los que afectaban a quién nos formuló la queja, iban a poder instalarse en un sitio fijo, no como hasta ahora, y en puestos de 4x2m.

Respecto a la antigüedad de los vendedores, se seguía teniendo en cuenta esta circunstancia a la hora de tener prioridad para obtener permiso, acudiéndose únicamente al sorteo si quedasen permisos y hubiera mas solicitantes que permisos. En este último caso ni siquiera la residencia supone preferencia para obtenerlos.

Dicho lo anterior, trasladamos a la persona autora de la queja la recomendación formulada desde esta Institución en relación con la forma de

adjudicación de esta clase de puestos, la cual se ha reproducido anteriormente, y en la que se instaba al Ayuntamiento a que revisase el sistema de adjudicación a fin de conseguir un acceso en condiciones de igualdad a este tipo de espacios y puestos.

Como consecuencia de la asignación de número de puestos de venta ambulante en la Fiestas de San Fermín según productos (30 para globos y 50 para productos típicos) se nos planteó igualmente (expte. 03/139/A) la imposibilidad de obtener un puesto de venta en la zona del Bosquecillo.

Según se nos exponía por parte de quienes formularon la queja, estuvieron vendiendo durante el primer año que se instalaron en dichos puestos para luego faltar dos años sucesivos. Al intentar volver a instalarse en este año, se encuentran con unas condiciones excesivamente rígidas que le impiden obtener de nuevo un puesto en dicha zona, sin tener en cuenta su antigüedad ni dar alternativa alguna.

Tras transmitirles similares consideraciones que en los casos anteriores nos interesamos ante el Ayuntamiento por la posibilidad de encontrar algún tipo de solución a esta situación, dada la poca antelación con la que se decidieron los nuevos criterios de distribución de puestos, además de que en la mayoría de los casos estas personas se encontraban en Pamplona, a dos días del comienzo de las Fiestas de San Fermín, y con los productos que pretendían vender ya adquiridos.

En este sentido cabe destacar que, tras contactar con la Concejalía Delegada de Protección Ciudadana de dicho Ayuntamiento, finalmente se permitió a todas estas personas ejercer la venta ambulante en las Fiestas de San Fermín de 2003.

Por último, si bien referido al recinto ferial de Yanguas y Miranda, se nos planteó (expte. 02/146/A) una queja en relación a la no concesión de instalación de una caseta de vinos en el recinto ferial de Pamplona.

La persona autora de la queja nos indicaba que se dio de alta en el epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas correspondiente y queriendo ejercer dicha actividad en la Feria de Pamplona que se instala en el solar de Yanguas y Miranda durante las Fiestas de San Fermín, no se le concedió puesto para ello.

Asimismo, señalaba que el Ayuntamiento de Pamplona, como el de la mayoría de localidades de España, se inhibe totalmente del problema, cediendo la organización y colocación de puestos

en el recinto ferial a la Asociación de Feriantes, la cual, según nos decía, no tiene una normativa específica, funcionando a través de grupos que se reparten los espacios de dicho recinto sin que pueda acceder ningún otro feriante.

Por todo ello solicitaba que se adoptaran las medidas oportunas para que se completen las deficiencias existentes en la legislación vigente y que las Administraciones públicas actúen en el cumplimiento de sus funciones con la máxima objetividad respetando los derechos del gremio al que pertenecen, dándoles opción a que puedan acceder igualmente a este tipo de recintos.

En respuesta a nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento remitió contestación donde explicaba que:

“El solar situado junto a la calle Yanguas y Miranda en el que se instala el recinto ferial durante las fiestas de San Fermín está cedido a la Casa de Misericordia.

Todo lo relativo a las atracciones que se colocan en el citado solar durante las fiestas de San Fermín es competencia de la Casa de Misericordia, interviniendo el Ayuntamiento de Pamplona únicamente en la exigencia y control de las medidas de seguridad y documentaciones que se exigen a tales atracciones.”

A fin de ampliar la información y de analizar adecuadamente la cuestión planteada en la queja, se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento interesándonos por conocer si se estableció algún tipo de condición o exigencia en orden a habilitar algún proceso de adjudicación del solar de referencia en que se habilite la concurrencia de personas (físicas y jurídicas) interesadas en la utilización de dicho espacio.

El Ayuntamiento nos remitió nueva contestación en la que nos adjuntaba la siguiente documentación relativa a la cesión de terrenos a la Casa de Misericordia:

- Acuerdo plenario de 26 Mayo de 1977 sobre cesión de terrenos por plazo de 20 años a la Casa de Misericordia para parque, zona deportiva, atracciones y zona de aparcamiento, estableciendo las condiciones de la misma.

- Acuerdo del Pleno de 25 de Abril de 1997 sobre prórroga hasta el 1 de mayo de 2002 de la cesión temporal de terrenos sitios entre Yanguas y Miranda y Vuelta del Castillo.

- Acuerdo de Pleno de 20 de Enero de 2000 sobre ampliación del espacio con destino a apar-

camiento y modificación de algunas de las condiciones establecidas y aprobación de canon anual.

- Acuerdo de Pleno de 5 de Octubre de 2000 para que la Casa de Misericordia pueda destinar parte del terreno delimitado por la Vuelta del Castillo, el edificio de los aseos y el bordillo que la separa físicamente del resto del aparcamiento, a otros usos alternativos.

- Acuerdo de Pleno de 5 de Abril de 2001 por el que se procede a la revisión del canon por la explotación de los terrenos de Yanguas y Miranda.

- Acuerdo del Pleno de 20 de Marzo de 2002 por el que se declara extinguida la concesión de los terrenos con fecha 30 de abril de 2002, asignando a la Casa de Misericordia la utilización de los terrenos en similares condiciones, con establecimiento de nuevo canon de explotación para el año 2002.

ANÁLISIS:

Tras el estudio realizado de la queja formulada así como de la información que nos remitió el propio Ayuntamiento de Pamplona, consideramos necesario distinguir previamente, por un lado la actuación de la Casa de Misericordia, Fundación de carácter privado, en su relación con terceros, como en este caso es la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra, de otro lado la actuación de la propia Asociación o Asociaciones similares, que también se cuestiona en la queja y, por último, la actuación del Ayuntamiento, que es sobre la que esta Institución ostenta competencias para supervisar a tenor de lo establecido en el art. 1.3 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

1.- Respecto al funcionamiento de la Asociación y de otras similares que en la queja se cuestiona, como consecuencia de la forma de actuar de las mismas a la hora de asignar los puestos en los espacios que resultan adjudicatarias, debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, de Asociaciones, atribuye en su art. 40.1 al orden jurisdiccional civil el conocimiento de las pretensiones derivadas del tráfico jurídico privado de las asociaciones, y de su funcionamiento interno, pudiendo acudir al mismo los asociados o cualquier persona que acredite un interés legítimo a través de la impugnación de los acuerdos y actuaciones de estas asociaciones que consideren contrarios al ordenamiento jurídico –art. 40.2–.

No desconocemos la importancia del derecho de asociación, al que la propia ley citada le otorga

la tutela a través de los procedimientos especiales para la protección de los derechos fundamentales de la persona y, en su caso, por el procedimiento de amparo constitucional ante el Tribunal Constitucional en los términos establecidos en su Ley Orgánica, pero no podemos tampoco obviar que una de las dimensiones en las que se manifiesta el contenido del derecho de asociación es la libertad de organización y funcionamiento interno sin injerencias externas.

Por lo anteriormente expuesto este tipo de cuestiones no pueden ser objeto de nuestra intervención y deben de ser combatidas, caso de no estar de acuerdo en las mismas, acudiendo sus asociados o quién acredite un interés legítimo ante los tribunales del orden civil. Para ello, y en el caso de la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra, deberá tenerse en cuenta la propia normativa interna de la misma, por si pudiera resultar infringida, y a modo de mera enunciación nos parece importante destacar los "Estatutos de la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra" que fueron aprobados en fecha 26 de marzo de 1984, modificados en Asambleas Generales posteriores, y ratificados y entregados en Asamblea General de fecha 9 de marzo de 1999 celebrada en la mencionada fecha.

En el art. 6 se indican los fines de la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra, haciendo referencia el 7 y siguientes al acceso como miembro de la misma y forma de realizarlo, aspectos estos que, de alguna forma, conoce la autora de la queja al haber figurado su esposo como asociado en el Registro de dicha Asociación desde marzo de 1999 a enero de 2000.

Aparte de esta referencia, deberá tenerse en cuenta igualmente la existencia de un "Pliego de Condiciones Genérico para los recintos feriales adjudicados por la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra".

En suma cualquier discrepancia sobre el funcionamiento de esta Asociación o sobre las decisiones que la misma adopte en el ámbito de sus competencias y finalidad deberá sustanciarse en los términos expresados sobre la base de las propias normas internas a que se ha hecho referencia y de las que se ha dotado la Asociación para regular estos temas.

2.- Abordado el tema referido al funcionamiento en estas cuestiones de la Asociación de Industriales Feriantes de Navarra, que es la que actúa en este caso en Navarra, no así la Asociación de este mismo ramo en Valladolid a la que también se refiere la queja, que opera en un ámbito que

excede de nuestra competencia territorial, interesa detenerse en la relación que se viene entablando a la hora de adjudicar el recinto ferial entre el Ayuntamiento de Pamplona y la Real Casa de Misericordia y, como consecuencia de ello, los efectos que ello pudiera tener, si fuera el caso, sobre la posterior relación entre ésta y la Asociación adjudicataria del recinto.

Cualquier consideración que se pueda realizar al respecto viene determinada por la figura y régimen jurídico aplicado para la cesión del uso de los terrenos que efectúa el Ayuntamiento a la Casa de Misericordia ya que, según la fórmula por la se opte, la entidad usuaria de los mismos se verá sometida a un determinado régimen jurídico que trasladará sus efectos a la forma de actuar posteriormente de la misma y en consecuencia a los derechos y obligaciones inherentes a dicha utilización.

El Contrato de Gestión de Servicios Públicos, dentro del que se encuadra la Concesión –figura utilizada en este caso–, constituye una técnica de gestión de los servicios públicos, la gestión llamada indirecta, por oposición a la gestión directa o realizada por los propios medios, incluyendo entre éstos los entes instrumentales.

Hay varias normas en que se hace referencia la figura de la concesión, que es la más usual y tradicional de los tipos de gestión de servicios públicos: La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas; la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, también de Contratos de las Administraciones Públicas (en este caso de Navarra); el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 junio y su análogo foral, aprobado por RD 280/1990, de 18 de octubre; y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, siendo este último el más preciso y exhaustivo respecto a esta cuestión.

Debe tenerse en cuenta no obstante en este caso igualmente que, a través de esta solución, se pretende realizar ciertamente un uso privativo de un bien de dominio publico, en este caso de parte del suelo de espacios públicos resultantes del planeamiento como es la zona destinada a aparcamiento del solar de Yanguas y Miranda que, en determinadas fechas se destina a recinto ferial.

Dicho uso privativo se configura, de conformidad con el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, como el que da lugar a

la ocupación de una porción de dominio público, que limita o excluye su utilización por los demás interesados, siendo características esenciales del mismo la de su exclusividad, con lo que se deroga el principio de igualdad en favor de los particulares, característica esta predicable de los bienes afectados al uso común, y por otra parte constituye otra manifestación típica del uso privativo la de que, tal y como lo ha manifestado la Jurisprudencia, se realiza a través de una ocupación de carácter fijo o estable, sujeta, por tanto, a concesión administrativa.

Nos encontramos por tanto con la concurrencia de una concesión para la gestión de un servicio público y de una concesión demanial para el uso privativo de un bien de dominio público, que determina, por aplicación de la propia normativa –art. 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra– una preferencia en favor de las disposiciones reguladoras de los servicios de las Entidades Locales, es decir en favor del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

De otra parte la concesión debe de sujetarse a las prescripciones y cláusulas contenidas en la misma, donde se establecen las obligaciones y derechos del concesionario con arreglo a un contenido mínimo reflejado en el art. 115 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Observando los acuerdos municipales citados al principio, en ellos se establecen básicamente las condiciones y cláusulas que se consideran como mínimas en toda concesión de esta naturaleza y que afectan al objeto, obras a realizar, plazo de duración, tarifas, canon a satisfacer al Ayuntamiento, etc.

De lo anteriormente expuesto se concluye que la actuación del Ayuntamiento se ha ajustado a la normativa de aplicación, debiendo tenerse en cuenta además que la zona en cuestión va a verse afectada por una importante actuación como es la construcción de la nueva estación de autobuses de Pamplona y que, por tanto, el Ayuntamiento se ve obligado a adoptar los acuerdos precisos para acomodar la utilización de la Casa de Misericordia de esos terrenos a la realización de dicho proyecto.

En cuanto a los efectos que la utilización de esta figura conlleva debe tenerse en cuenta que, a través de esta técnica el tercero concesionario asume exclusivamente, y excepto salvedades puntuales, los riesgos y beneficios de la explotación. Así la concesión participa de la naturaleza jurídica de un derecho real administrativo de los

particulares para el disfrute, uso y vindicación, exclusivo de un bien de dominio público –concesión demanial– que por sí sólo no comporta un derecho a obtenerla, sino que, cumplidas unas determinadas condiciones que la Administración impone y el concesionario, dentro de un principio de autonomía de la voluntad, acepta, y junto a unas cláusulas accesorias que se pactan, genera entre la Administración y el concesionario unos derechos y obligaciones respectivos y recíprocos a los cuales deben atenerse las partes.

Es por ello que entendemos que la Casa de Misericordia como concesionario de dicho espacio no está obligado a observar más requisitos y condiciones que las expresamente derivadas del otorgamiento de la concesión y, en concreto, aquellas que han quedado reflejadas en el pliego de condiciones aprobado al efecto, del que no se deriva ningún tipo de condicionante a la hora de proceder al aprovechamiento o utilización del recinto durante las Fiestas de San Fermín como espacio ferial, por lo que constituyendo una fundación privada, no sometida a los principios y normas de actuación a los que están sujetos las Administraciones Públicas tampoco vendría obligada, desde un punto de vista legal, a observar dichas normas de actuación en el proceso de adjudicación de dicho aprovechamiento o utilización por más que se pueda discrepar o considerar más conveniente acudir a otro tipo de fórmulas.

Además, debe tenerse en cuenta que, aun en el caso de que fuese el Ayuntamiento el que gestionase directamente dicho espacio, éste, en el uso de las amplias facultades de que dispone para regular este tipo de actividades y otorgar las correspondientes autorizaciones para la utilización de espacios públicos, podría decidir, de entre las diversas formas de adjudicación, por un sistema que, garantizando la publicidad y libre concurrencia en el proceso de selección, consistiese en efectuar la misma a una sola persona o entidad si, finalmente, considera que esa fórmula garantiza en mejor forma los diferentes intereses que se encuentran en juego y no sólo contemplados desde la óptica de los feriantes interesados en acudir a dicho recinto.

Por todo lo anteriormente expuesto consideramos que no procedía efectuar indicación alguna al Ayuntamiento de Pamplona en relación con el asunto que nos había sido planteado en este caso al no apreciar actuación alguna que sea contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación

con este expediente trasladando las anteriores consideraciones a quién nos formuló la queja.

II- 02. BIENESTAR SOCIAL

INFORMACIÓN SOBRE DATOS Y DOCUMENTOS DEL ANTIGUO ORFANATO

ACCESO A LOS DATOS Y DOCUMENTOS QUE OBRAN EN LA ANTIGUA CASA DE MATERNIDAD Y ORFANATO DE NAVARRA PARA OBTENER INFORMACIÓN SOBRE PROCEDENCIA FAMILIAR.

ANTECEDENTES

En este caso (expte. 01/282/B) el autor de la queja mostraba su disconformidad con la Resolución —/2000, de — de septiembre, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, por la que se deniega el acceso a los datos y documentación solicitados por él para obtener información sobre su procedencia familiar.

El interesado alegaba que su padre, ya fallecido (en mayo de 1968), nació en la Casa de Maternidad y Orfanato de Navarra en 1909, figurando en la partida de nacimiento como «hijo de padres incógnitos». El 23 mayo del 2000 dirigió un escrito al Consejero de Bienestar Social, junto con toda la documentación que obraba en su poder, solicitando conocer la filiación de su progenitor. El 11 de septiembre del mismo año recibió la Resolución citada al comienzo en la que se le denegaba esa información en base, fundamentalmente, al art. 37 LRJPAC, que establece la posibilidad de denegación del derecho de acceso a archivos y registros cuando prevalezcan intereses de terceros mas dignos de protección, el art. 18 de la Constitución que regula el respeto al derecho a la intimidad personal y familiar, así como diversos preceptos del Código Civil y de la Ley Orgánica 1/1982, de Protección Civil del Derecho a la intimidad personal y familiar, que obligan a las personas que prestan servicios en las entidades públicas o instituciones colaboradoras a guardar secreto de la información obtenida y de los datos de filiación de los acogidos o adoptados.

Al recibir la negativa del Departamento, acudió al Arzobispado donde le entregaron una fotocopia del Libro de Nacimientos en la que constaba el nombre de su abuela paterna. Sin embargo, no ha encontrado referencia alguna sobre ella en el Registro Civil de Tudela, lugar al que le remitían los datos que pudo obtener al respecto.

Por ello, solicitaba poder acceder a los datos y documentación de los archivos que pudieran obrar en la Administración de la Comunidad Foral para obtener datos complementarios, ya que con-

sidera esta información de extrema importancia para conocer los orígenes de su padre, que es su único interés.

En contestación a nuestra solicitud de información, el citado Departamento mediante escrito de su Consejero nos transmitió las siguientes consideraciones:

«PRIMERO. El conocimiento de la identidad de los progenitores por naturaleza es posible si ésta consta en el Registro Civil, pues cualquier persona mayor de edad puede obtener del Registro Civil toda la información que a ella se refiera. El problema surge cuando el Registro no contiene esa información, sino que ésta, en caso de existir, se encuentra en los archivos de instituciones públicas o privadas.

Hoy en día, la mayor parte de las instituciones niegan el acceso a la información que poseen en base a distintos argumentos, principalmente en aras de la protección del derecho a la intimidad de los parientes por naturaleza.

Por ejemplo, en Cataluña, que reguló esta cuestión en el año 1991, los interesados únicamente pueden obtener esta información por vía judicial.

SEGUNDO. El Instituto Navarro de Bienestar Social, órgano competente para la tramitación y resolución de las solicitudes de información planteadas por los interesados, ante el conflicto de intereses entre la protección de la intimidad de los progenitores y el deseo de conocimiento por parte de los descendientes, deniega el acceso a esta información con base en los siguientes argumentos legales y jurisprudenciales:

Artículo 37.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que el ejercicio del derecho de acceso a los archivos administrativos podrá ser denegado cuando prevalezcan intereses de terceros mas dignos de protección, entre otras causas.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de octubre 1991, STC 197/1991, señala que el derecho a la intimidad personal del artículo 18 de la Constitución está estrictamente vinculado a la dignidad de la persona que reconoce el artículo 10 del mismo texto e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y conocimiento de los demás, y que desde esta perspectiva no cabe duda de que la filiación y muy en particular la identificación del origen del

adoptando ha de entenderse que forma parte de ese ámbito propio.

En igual sentido la sentencia de 2 de diciembre de 1988, extiende el derecho a la intimidad personal y familiar no sólo a aspectos de la vida propia y personal, sino también a determinados aspectos de la vida de otras personas con las que se guarda una estrecha y especial vinculación, como es la familiar, y que por la relación y vínculo existente con ellas inciden en la propia esfera de la personalidad del individuo que los derechos del artículo 18 de la Constitución protegen.

Por otra parte, la Disposición Adicional Primera de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, que modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil, en materia de adopción y otras formas de protección de menores, establece que las personas que presten servicios en las entidades públicas o en las Instituciones colaboradoras están obligadas a guardar secreto de la información obtenida y de los datos de filiación de los acogidos o adoptados evitando, en particular, que la familia de origen conozca a la de adopción.

De igual manera, ninguno de los instrumentos internacionales que vinculan al Estado Español en esta materia reconoce el derecho de los interesados a conocer sus orígenes, incluyendo incluso expresiones que limitan o condicionan ese deseo. Así no se encuentra recogido ese deseo en el Convenio de la Haya sobre protección del niño y cooperación en materia de adopción, de 20 mayo 1993; ni en el Convenio de las Naciones Unidas sobre derechos del Niño, de 20 noviembre 1989; ni en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y libertades Fundamentales, de 4 noviembre 1950 ni en la Constitución Española de 1978.

El artículo 7.4 de la Ley Orgánica 1/1982, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen que considera intromisiones ilegítimas la revelación de datos privados de una persona o familia conocidos a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela.

TERCERO. Señalar por otra parte que la Sentencia de 21 de Septiembre de 1999 del Tribunal Supremo ha declarado que la legislación registral anterior a la Constitución que posibilita la ocultación de la madre biológica está derogada por inconstitucionalidad sobrevenida, en concreto el artículo 47.1 LCR y los concordantes 167 y 187 RRC.

En este sentido, el nuevo modelo publicado mediante Orden de 10 noviembre 1999, sobre cuestionario para la declaración de nacimiento al

Registro Civil, contiene dos recuadros en blanco destinados a recoger las huellas dactilares de la madre junto con las del hijo y desaparece la instancia de la madre para que se omita la referencia a su identidad.

No obstante lo anterior, mediante la Instrucción de 15 febrero 1999, sobre constancia registral de la adopción, se prevé la cancelación de la inscripción originaria de nacimiento del adoptado y la realización de una inscripción nueva, a instancia de los adoptantes, a la vez que se garantiza la conservación de la primera inscripción, que es objeto de publicidad restringida. En ella constarán sólo los adoptantes y la filiación anterior permanecerá en la inscripción originaria, que será cancelada formalmente y a la cual se hará referencia en la nueva inscripción. De esta forma, por un lado, se garantiza que el Registro contenga la información completa sobre el origen de las personas y, por otro lado, se permite preservar la intimidad de la madre.

CUARTO. De otra parte, el Código Civil no se refiere en ningún artículo al acceso de los adoptados a la información sobre su origen.

QUINTO. De igual manera, analizado el tema desde otra perspectiva, la cuestión sobre la averiguación de la filiación puede asimilarse a la que se plantea con las donaciones de material genético en la filiación de las técnicas de reproducción asistida, acerca del cual el Tribunal Constitucional ya se ha manifestado declarando que el anonimato del donante no es inconstitucional.

SEXTO. El propio Defensor del Pueblo, en documento que remitió al Ministerio de Justicia a los pocos días de publicarse la Sentencia de 21 septiembre 1999, propone la regulación de acceso a los expedientes y la modificación de la legislación del Registro Civil, con lo que parece, a sensu contrario, admitir que la única posibilidad de acceder a estos datos es mediante una reforma legislativa de carácter estatal.

SEPTIMO. Recordar, finalmente, que el Parlamento Foral propuso, en el año 2000, al Gobierno Español, competente por razón de la materia, que adoptara las medidas legales necesarias para que se facilitaran los datos de filiación a los hijos adoptados.

Por todo lo señalado en los expositivos anteriores es por lo que el Instituto Navarro de Bienestar Social del Gobierno de Navarra deniega los datos solicitados por los interesados y no permite el acceso a sus archivos, a fin de garantizar el derecho de los progenitores a conservar su intimi-

dad e identidad, a no ser que medie auto judicial al respecto».

ANÁLISIS:

En la contestación remitida por el Departamento se repasan los diferentes preceptos de aplicación a este tipo de supuestos en los que nos encontramos con dos intereses contrapuestos que resulta necesario compaginar. De un lado el estricto respeto del derecho a la intimidad personal y familiar de aquellas personas que así lo hiciesen valer y, por otra, el derecho a la dignidad, a la igualdad de los hijos ante la ley y a la investigación de la paternidad y de la maternidad.

La contraposición de estos intereses ha sido precisamente objeto de análisis por la Sentencia del Tribunal Supremo que se nos cita, de 21 de septiembre de 1999, en la que se analizaba la reclamación efectuada por la madre biológica sobre la determinación de la filiación materna de la niña que, con ocasión de su nacimiento, había sido entregada por ella misma a una entidad pública, a los efectos de su guarda inmediata, acogimiento familiar y adopción, prestando su consentimiento expreso para la efectividad de todos estos actos, manifestando haber sido informada de sus derechos y de las consecuencias de su renuncia, y anticipando su asentimiento a la adopción.

En esta Sentencia, tras el análisis de la normativa de aplicación, nuestro Alto Tribunal opta por la preferencia de la verdad material (la biológica) frente a la formal (el derecho), anteponiendo por tanto el derecho de los hijos a conocer sus antecedentes biológicos frente al derecho de la madre a ocultar su maternidad e identidad.

En sus fundamentos de derecho se analiza la regulación normativa registral anterior a la Constitución, que venía a posibilitar la ocultación de la identidad de la madre biológica por su propia decisión. Cuestiona esta solución, en base a las graves razones de interés público existentes en la determinación del vínculo de la filiación, que se oponían a esta ocultación, determinando la derogación de esta limitación tras la vigencia de la Constitución de 1978.

Considera al respecto que el sistema diseñado por la normativa registral señalada pugna "con el principio de libre investigación de la paternidad (artículo 39.2 de la Constitución española), y con el de igualdad (artículo 14), además de erosionar gravemente el artículo 10 de la Constitución Española, al afectar a la misma dignidad de madre e hijo, a sus derechos inviolables inherentes a ella, y al libre desarrollo de su personalidad

y al mismo artículo 24.1 en cuanto resulta proscriptivo de la indefensión. La coincidencia entre filiación legal y paternidad y maternidad biológica deben ser totales. Esta es la base desde la que decae la regulación reglamentaria permisiva de tal ocultación. Y desde ella deben ser contrastados sus elementos restrictivos. En líneas generales la regulación reglamentaria del Registro Civil supone una contradicción con el principio constitucional de igualdad e investigación libre de la paternidad, al situar a la madre biológica en situación relevante frente al padre, e incluso frente al mismo hijo, ya que al padre se le puede imponer coactivamente la paternidad, en tanto que la madre, que puede determinar libremente si va a continuar la gestación o cortar por completo sus relaciones con la persona nacida, tiene el camino despejado para eludir sus obligaciones. El hijo biológico, además, pierde por completo el nexo que le permitiría, en su momento, conocer su verdadera filiación, debido a un acto voluntario de la madre, expresivo de su no asunción de la maternidad y sus responsabilidades inherentes. Por último, el sistema encierra graves discordancias, no sólo con relación a los mismos padre e hijo biológicos, sino también frente a la unión matrimonial, en la que la madre no puede renunciar a su maternidad ni negar al hijo el hecho de su filiación, ni el padre deshacer por sí solo la presunción de su paternidad, lo que no resulta constitucionalmente congruente máxime, cuando las investigaciones científicas tienden, en la actualidad, a poner de relieve las interrelaciones biológicas que se desprenden de los antecedentes genéticos y su influencia, de manera, que cabe hablar del derecho de las personas a conocer su herencia genética".

Además de lo anteriormente expuesto, utiliza otros argumentos para apoyar su decisión final, como la Convención sobre los derechos del Niño de 1989, ratificada por España en 1990, que otorga a los menores, en su art. 7, el derecho a conocer sus progenitores, o el propio art. 39.2 de nuestra Constitución, que exige a los poderes públicos que aseguren la protección integral de los hijos, iguales estos ante la ley con independencia de su filiación, afirmando a su vez, de forma taxativa, que la ley posibilitará la investigación de la paternidad.

Interesa detenerse a lo largo de su exposición en la contraposición que pudiera apreciarse respecto de esta opción final del Tribunal con el derecho a la intimidad por lo que se refiere a la madre. Sobre esta cuestión cabe decir en primer lugar que ya el propio Tribunal, en una sentencia de 14 de abril de 1998, que versaba sobre una acción de declaración de la filiación paterna,

observó que la sentencia recaída no infringía en absoluto el derecho a la intimidad o al honor del Sr. ..., ya que entender lo contrario "supondría negar la existencia de las acciones que sobre reclamación de filiación se regulan en los artículos 131 y siguientes del Código Civil". Y es que, ciertamente, si el derecho al honor o la intimidad personal o familiar autoriza a ocultar la condición de madre (o padre) de manera incondicionada, forzosamente habrá de convenirse en que estas acciones pugnarían con ese mismo derecho.

Dicho esto, lo que habría que distinguir, y el propio Tribunal lo hace, es que, no siendo admisible la ocultación de esta clase de datos, el acceso a los mismos esté sometido a un régimen de publicidad restringida ya aplicable a otras informaciones contenidas en el Registro Civil.

A esta cuestión se refiere expresamente al señalar que "El sistema recientemente acogido por la Instrucción de 15 de febrero de 1999 sobre constancia registral de la adopción, que posibilita la cancelación de la inscripción principal de nacimiento, abriéndose una nueva, con un régimen de publicidad limitada de la inicial, trasladable al ámbito en que nos encontramos, sí sería admisible y compatible con el respeto a los principios constitucionales que hoy quedan en entredicho".

La propia Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de julio de 2000 en la que se determina que la madre no puede ocultar su identidad viene a manifestar que "El derecho a la intimidad de la madre y del hijo no matrimonial ya está garantizado suficientemente por la legislación del Registro Civil puesto que la respectiva inscripción de nacimiento es de publicidad restringida (cfr. Arts. 51 L.R.C. y 21 y 22 R.R.C.).

En efecto, el art. 21 del vigente Reglamento del Registro Civil, después de establecer la necesidad de autorización especial para el acceso a datos de filiación adoptiva, no matrimonial o desconocida, o de circunstancias que descubran tal carácter, así como de los documentos archivados en cuanto a tales extremos, en su art. 22 exime de dicha autorización al propio inscrito, ascendientes, descendientes o herederos.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, al tratar sobre las denegaciones de acceso a este tipo de datos por parte de la Diputación Provincial de Vizcaya ha venido a manifestar respecto a esta posibilidad que "La propia Disposición Adicional Primera de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifica el Código Civil

y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores, "...no toma una dirección contraria a la que se viene exponiendo, sino que precisamente, por demás de reiterar -como también lo hace la LO 1/1982- una obligación de sigilo general a todos los servidores públicos de cualquier ámbito que no debe confundirse con la noción misma de acceso a Registros y Archivos, en lo que puede incidir sobre este último, recae tendencialmente sobre la protección de la familia adoptiva frente a la de origen. En cuanto a la expresa mención que dentro de ese contexto se realiza a «los datos de filiación de los acogidos o adoptados», no se podría llegar a otra consecuencia que la de que se está preservando la relación de acogimiento o adopción de la interferencia de terceros, en la misma línea de cautelas que establece la legislación del Registro Civil.

En el caso enjuiciado —en el que se manejan las disciplinas de tales figuras de derecho familiar aún a pesar de que no conste que la interesada fuese sujeto de las mismas a lo largo de su menor edad, en tanto que son aquellas en cuyo entorno se ha regulado el acceso a los archivos—, debemos de llegar en suma a la conclusión de que si ciertamente la jurisprudencia constitucional y ordinaria destacan que la filiación y la identificación del origen del adoptado forma parte del ámbito de lo íntimo, el sujeto activo de dicha reserva es el propio hijo o adoptado y tal ámbito no le excluiría paradójicamente a él, sino a los demás.

En este sentido, sentencias constitucionales como la 197/1991, de 17 de octubre (RTC 1991\197) que se invoca, cuando proclaman tal principio en relación y en conflicto con el derecho a difundir información veraz del artículo 20.1.d), están tomando precisamente como referencia subjetiva la afección al derecho a la intimidad personal del propio hijo y, añadidamente, de sus padres adoptivos —F. 3º—, afirmando que, «el derecho a la intimidad se extiende no sólo a los aspectos de la vida personal, sino también a determinados aspectos de otras personas con las que se guarde una personal y estrecha vinculación familiar...», y no puede extraerse de ellas la consecuencia de que el derecho a la intimidad del padre por naturaleza pueda ser opuesto para impedir al hijo el conocimiento de la relación de filiación". (Sentencias de 14 de julio de 2000, y tres coincidentes de 29 de marzo de 2001).

Por lo que se refiere a Navarra esta cuestión ha sido igualmente objeto de análisis con ocasión de un supuesto similar en el que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior

de Justicia de Navarra, en Sentencia de 18 de enero de 2002, ha confirmado a su vez la sentencia del Juzgado de tal orden nº 1 de los de Pamplona en la que se declaraba el derecho de la recurrente a acceder a los archivos del Gobierno de Navarra al objeto de averiguar su procedencia paterna y materna.

La Sala en su fundamento de derecho segundo viene a decir lo siguiente "tal cuestión -que no es, ni mucho menos, nueva (véanse, recurre, por ejemplo, los autos de la Sección 3ª de la A.P. de Navarra de 24-2-94 y 14-9-95)- no es tal al día de hoy tras la sentencia del T.S. de 21-9-99 que declara inaplicable por inconstitucionalidad sobrevenida del art. 167 del Reglamento citado, resumidamente, por entender que pugna con el principio de libre investigación de la paternidad recogido en el art. 39.2 de la Constitución, además de erosionar el art. 10 de la misma al afectar a la dignidad del hijo y a sus derechos inviolables y el art. 24-1 en cuanto resulta proscriptivo de indefensión, concluyendo que es principio constitucional el de investigación libre de la paternidad y que cabe hablar del derecho de las personas a conocer su herencia genética.

Este apretado resumen de la doctrina establecida por la sentencia citada nos parece suficientemente expresivo de cual es la interpretación de la normativa atinente a esta materia, también la administrativa que, aún sin tales directrices, sería de dudosa aplicación a un caso en el que no constan esos intereses de terceros más dignos de protección que la Administración invoca como obstativos del derecho a la información."

En Cataluña, Comunidad que es citada en el informe remitido desde el Departamento, si bien dispone de una normativa propia sobre esta materia, Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y regulación de la adopción, la Audiencia Provincial de Barcelona, basándose en esta regulación y especialmente en el art. 39.2 de la Constitución se ha pronunciado a favor del derecho a obtener información sobre los datos solicitados en Sentencias como la de 22 de febrero de 1996 o la de 27 de abril de 1999, referida esta última a un caso muy similar al aquí planteado puesto que se trataba de la pretensión de que se revelasen a la solicitante los datos relativos a la persona identificada como abuela biológica paterna.

Para finalizar queremos analizar dos aspectos más en relación a este asunto. Uno primero consistente en la referencia que se nos hace en el informe del Departamento a la Recomendación efectuada por el Defensor del Pueblo el 14 de

octubre de 1999 sobre la conveniencia de promover iniciativas legales al objeto de la debida tutela, tanto del derecho de los progenitores a su intimidad, como la legítima pretensión del hijo a conocer sus orígenes.

Esta propuesta, que se pone en relación con la Resolución aprobada por el Parlamento de Navarra el 11 de mayo de 2000, en la que se insta al Gobierno de Navarra para que se dirija al Gobierno de la nación instándole a que tome las medidas oportunas para facilitar la información necesaria a las personas y familias que traten de saber su filiación, entendemos que no está en contradicción ni puede condicionar la solución a los casos concretos que se vayan planteando en tanto y cuanto no se procede a la modificación normativa planteada.

En primer lugar por cuanto lo que el Defensor del Pueblo hace es precisamente un análisis muy similar al contenido en la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 1.999, y lo que persigue con su propuesta es dotar de una mayor seguridad jurídica a este tipo de situaciones en el exclusivo ámbito de la normativa registral analizada que, lógicamente, es susceptible de ser mejorada.

Por otra parte la Resolución a que se hace referencia del Parlamento de Navarra está refiriéndose a un supuesto concreto, el de la adopción, que, en principio, no cabe asimilarlo al supuesto que ahora estamos analizando.

Entendemos que, a la vista de la normativa y jurisprudencia analizada debe de resolverse cada caso en base a la ponderación y análisis de las diferentes circunstancias que concurren en cada uno de ellos y, sobre todo, del tipo de información a la que se solicita tener acceso. Lógicamente, se evitarían muchos problemas de este tipo con el establecimiento de un procedimiento en el sentido indicado por la recomendación del Defensor del Pueblo a que se ha hecho referencia, o al estilo de lo regulado en Cataluña para el caso de las personas adoptadas, teniendo en cuenta no obstante que en ambos casos estamos hablando de acceso a datos obrantes en el Registro Civil.

Sin embargo, y en tanto y cuanto no pueda utilizarse como referente ese procedimiento a establecer en el ámbito de la normativa registral, que pueda, incluso, ser tenido en cuenta en el ámbito estrictamente administrativo del acceso a la información en el que nos encontramos en este caso, entendemos que no pueden establecerse criterios generales como los esgrimidos por el Departamento en su informe en el sentido de denegar con carácter general dicho acceso, ya que los supues-

tos planteados son muy diversos y debería de efectuarse por tanto un análisis individualizado de los mismos. Resulta totalmente distinto un caso como el que nos ocupa en este expediente, en el que una persona quiere conocer los orígenes biológicos de su padre, de un supuesto en el que p. ej. un determinado familiar, hermana, tío, etc., quiera acceder a la información referente a su familiar que ha sido adoptado.

Debe tenerse en cuenta además por lo que al supuesto analizado se refiere que la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico, tras establecer en su art. 49.2 los documentos que forman parte del patrimonio documental, en concreto los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, en el art. 57 al referirse a consulta de los mismos, en su apdo. 1,c) al mencionar los documentos que contengan datos personales, permite su consulta cuando haya transcurrido un plazo de 25 años desde la muerte de la persona en cuestión o cincuenta años a partir de la fecha de los documentos, plazos estos ampliamente superados si tenemos en cuenta que el dato sobre el que se solicita información es la posible inscripción del nacimiento de su padre acaecido el 21 de junio de 1909.

La Administración debe, por tanto, permitir el acceso a esa información, sin que pueda imponérsele al Departamento la carga de llevar a cabo otra actividad distinta que la de posibilitar el pleno acceso a la documentación que en tal sentido de él dependa.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que procedía efectuar RECOMENDACIÓN al Departamento de Bienestar Social en el sentido de que permita el acceso y, por tanto, facilite al autor de la queja los datos y documentos obrantes en sus archivos, si es que los hubiera, que puedan referirse a la identidad de la madre biológica de su padre.

Con ocasión de diversas quejas más, recibidas en este sentido, en las que se denegaba a los autores de la misma la posibilidad de conocer los datos de filiación de las correspondientes abuelas biológicas (exptes. 02/155/B y 02/192/B) o, incluso, de la madre biológica (expte. 02/150/B) formulamos similar recomendación al citado Departamento, a quien solicitamos que nos informase si finalmente se les va a permitir a los autores de la queja acceder a los datos que en tal sentido existan.

En este punto debe destacarse, en lo que consideramos debía de haber sido una actuación

más diligente por parte de los Departamentos implicados, mostrando una mayor disposición a colaborar con esta Institución que, tras haber mantenido en todos estos expedientes la correspondiente relación con el Departamento de Bienestar Social, llegándonos a informar sobre los mismos, se nos ha remitido finalmente a efectos de obtener la respuesta final a nuestra indicación al Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, con el paso, además por el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior en uno de los citados casos.

La razón esgrimida desde el Departamento de Bienestar Social para ello fue el que “por Decreto Foral 206/2003, de 4 de julio, publicado en el Boletín Oficial de Navarra nº 86, de 5 de julio, se establece la estructura orgánica del Departamento de Cultura y Turismo, correspondiendo desde ese momento la competencia para la tramitación, gestión y custodia de todos los expedientes y objetos de la “Inclusa de Navarra” al Servicio de Archivos y Patrimonio Documental y al Servicio de Patrimonio Histórico”, remitiéndonos de esta forma para cualquier información referente a las quejas de esta naturaleza al Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, al cual trasladamos nuestras recomendaciones con el fin de conocer su posicionamiento sobre las mismas, sin que hayamos recibido respuesta todavía.

Lo cierto es que, desde el 4 de julio de 2003, en que se dictó la primera recomendación en tal sentido, no nos había sido posible conocer el posicionamiento del Gobierno de Navarra en relación a las indicaciones efectuadas desde esta Institución, y lo que es más grave, nos había sido imposible transmitirles a quienes formularon dichas quejas si finalmente se les va a permitir el acceso a dichos datos o no, como en algunos de estos casos propugnábamos.

Esta situación ciertamente nos parece preocupante por cuanto nos impide desarrollar con normalidad nuestra labor. Por ello, solicitamos igualmente del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior que, siendo conocedor de esta circunstancia, y dado que tiene asignadas funciones de relación con esta Institución, en virtud de acuerdo del Gobierno de Navarra de 4 de junio de 2001, y de coordinación con el resto de Departamentos del Gobierno de Navarra, garantizara en última instancia que recibamos la oportuna contestación a la mayor brevedad posible en relación con el posicionamiento que hemos efectuado ya sobre estos casos.

Toda esta actuación, que consideramos propia de una Administración de nuestro tiempo ha venido a ser ratificada y culminada con la respuesta que, justo en el momento de efectuar el cierre de este informe, nos ha remitido el Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana en relación con estos supuestos y que, por lo expresiva que resulta de lo disparatado de la tramitación que han llevado estos expedientes, reproducimos a continuación:

“Hasta el 4 de julio de 2003 el Archivo Administrativo se encontraba encuadrado en la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior (Decreto Foral 344/1999, de 13 de septiembre), adscrito al Servicio de Régimen Interior.

A pesar de la ubicación orgánica de la unidad administrativa, los fondos documentales referentes a temas de adopción estaban localizados en el Instituto Navarro de Bienestar Social, organismo autónomo que hasta la fecha venía haciendo frente a las peticiones o reclamaciones que sobre tales documentos se suscitaban, habiendo sentado un criterio al respecto que desembocaba en la denegación de acceso a los datos solicitados, en virtud de informes ya analizados por la Institución de la Defensora del Pueblo.

Por Ley Foral 31/2003, de 17 de junio, se creó el Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana.

Por Decreto Foral 206/2003, de 4 de julio, modificado por Decreto Foral 473/2003, de 11 de agosto, se aprobó la estructura orgánica del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, citándose literalmente en su artículo 15 como función propia del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental la de “formar, mantener y organizar, para su consulta, los archivos documentales y técnicos del Patrimonio Documental del Gobierno de Navarra”.

Varias son las cuestiones a las que este Departamento pretende hacer frente en cumplimiento del mandato establecido por el Gobierno de Navarra en relación con el Patrimonio Documental.

1.- En primer lugar el traslado de los fondos, a fecha de hoy todavía en poder del Instituto Navarro de Bienestar Social, a un espacio físico que reúna las condiciones mínimas de seguridad técnica y formal de los archivos. Esta razón fue la esgrimida desde un primer momento por el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior para no ejercer de forma directa la custodia material de los archivos y consecuentemente no ejer-

cer como órgano competente en cuanto a la decisión de acceso a los mismos.

En la actualidad, las condiciones del Archivo Administrativo, ubicado en las antiguas dependencias de Super-Ser, en Cordovilla, en nada han variado para que el Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana pueda asumir ni siquiera una correcta custodia de la documentación referente a adopciones, mucho menos una clasificación y gestión de la misma.

Una vez examinada la documentación por técnicos del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana nada impediría su traslado, en las condiciones propias de cualquier documento (documentos de más de 30 años, entrega en soportes archivísticos correctos, con inventario y hoja de entrega y recepción, etc.), a la nueva sede del Archivo General de Navarra (ubicado en el Palacio de los Reyes de Navarra, calle Dos de Mayo, s/n, de Pamplona) dentro del proceso de traslado de los distintos fondos que está en fase de adjudicación en estos momentos y de acuerdo con el plan de traslados que se apruebe por el Servicio de Archivos y Patrimonio Documental.

Las previsiones administrativas son que el traslado desde distintos centros del Gobierno de Navarra a la nueva sede esté finalizado para los meses de marzo o abril del presente año.

2.- Superados los inconvenientes materiales y una vez en posesión de la documentación, se deberá hacer frente al problema eminentemente técnico de clasificación de los documentos y posteriormente jurídico de acceso libre a aquellos documentos que puedan considerarse integrados en el Patrimonio Documental del Gobierno de Navarra o de acceso restringido para aquellos que por su edad o por su naturaleza afecten a intereses y derechos de las personas, tales como el de la intimidad, el de la dignidad o el de investigación de la paternidad.

Esta dualidad de supuestos puede conllevar incluso la participación de dos Departamentos distintos, el de Bienestar Social y el de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, en la regulación del acceso al documento y en último extremo la división de funciones entre custodia del documento y determinación del acceso al mismo según criterios legales y de intervención social.

Para aquellos documentos que puedan encuadrarse en el primero de los grupos (acceso libre) debería establecerse un procedimiento de acceso dentro los límites marcados por la legislación

general (acceso a registros y archivos establecido en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y acceso al patrimonio documental según el artículo 57.1 c) de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español). En la actualidad, el Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana trabaja en el estudio y elaboración del anteproyecto de Ley Foral de Patrimonio Cultural de Navarra, uno de cuyos capítulos se dedica específicamente al Patrimonio Documental del Gobierno de Navarra y que bien podría incorporar desde el punto de vista de jerarquía normativa y de técnica jurídica los principios generales del procedimiento citado, de cara a un posterior desarrollo reglamentario.

El segundo grupo de documentos es el que por su relevancia personal, e incluso social, puede conllevar un mayor número de problemas y consecuentemente necesita de una mayor atención en su regulación. A este respecto el artículo 57.1 c) de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español establece que “los documentos que contengan datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen no podrán ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos”. En este apartado se incluyen las adopciones y relaciones de filiación recientes, en las que presumiblemente ambas partes interesadas (madre biológica y menor adoptado) están vivas y como tales pueden ser titulares de derechos e intereses en algún momento contrapuestos. Hasta hace pocos años estos casos se han ido solucionando en base a resoluciones de los Tribunales de Justicia y de las interpretaciones que éstos han realizado de la legislación civil y constitucional existente.

Con el paso del tiempo distintas Comunidades Autónomas han ido arbitrando sus propios medios de acceso, manifestados alguno de ellos a través de Leyes (Cataluña, Ley 37/1991, de 30 de diciembre). De los textos legales y de la aplicación que de los mismos han realizado los órganos jurisdiccionales se pueden llegar a estructurar sistemas de mediación entre las partes afectadas, actividad ésta última más propia de los organismos competentes en materia de servicios sociales que de los órganos administrativos encargados

de la custodia material de los documentos como sería el caso del Departamento de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana.

Para el buen cumplimiento de estas competencias concurrentes sería necesario establecer líneas de trabajo e incluso unidades específicas mixtas, si así fuera necesario”.

ACCESO A LA INFORMACIÓN EXISTENTE SOBRE EL ACTUAL PARADERO DE SU HERMANA, NACIDA EN LA ANTIGUA CASA DE MATERNIDAD Y ORFANATO DE NAVARRA Y ENTREGADA EN ADOPCIÓN O PROHIJAMIENTO.

ANTECEDENTES:

En este supuesto (expte. 02/72/B), bastante similar a los anteriores, si bien con la diferencia de que el autor de la queja conocía la identidad de su hermana, lo que solicitaba era poder tener acceso los datos y documentación que obrase para poder obtener información sobre el actual paradero de su hermana.

En su escrito, nos hacía saber que tanto él como su hermana nacieron en el Orfanato de Navarra. Como consecuencia del conocimiento que tuvo de su partida de nacimiento, tras varias averiguaciones, ha conseguido finalmente contactar con su madre [...]. No obstante con posterioridad, dos años después, ha tenido acceso a una nueva partida de bautismo de la que se deduce que tiene una hermana que nació en el citado Orfanato el [...] de enero de 1956.

A la vista de lo anterior, y deseando tener contacto con su hermana acudió al Instituto Navarro de Bienestar Social solicitando información sobre la misma, lo cual le fue denegado mediante Resolución [...], de [...] de enero, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, denegación que fue confirmada por acuerdo del Gobierno de Navarra de [...] de octubre de 2001.

Por lo anteriormente expuesto acudió a esta Institución solicitando le fuesen facilitados los datos obrantes en el Departamento de Bienestar Social para poder entrar en contacto con su hermana, planteando incluso la posibilidad de la mediación para propiciar un encuentro.

En su contestación, el citado Departamento, volvió a reproducir la contestación que, de forma íntegra, se ha reproducido anteriormente.

ANÁLISIS:

Si bien ya habíamos tenido ocasión de analizar la cuestión planteada en este tipo de casos en que se solicita el acceso a los datos existentes sobre el nacimiento de determinadas personas en

el Orfanato de Navarra, en este supuesto se nos hacía un planteamiento algo distinto por cuanto esos datos –la identidad de las personas– ya son conocidos por el autor de la queja.

Deducimos que lo que realmente se está dilucidando en este supuesto es la posibilidad de que el Departamento de Bienestar Social facilite a la persona que ha formulado la queja los datos existentes sobre la adopción o prohijamiento que pudo formalizarse de su hermana, [...], con el fin de poder tener acceso a una información más actualizada que le permita contactar con ella.

En el análisis que hemos efectuado en los casos en que se han planteado este tipo de situaciones, si bien distintas como decíamos, observamos como nos encontramos con dos intereses contrapuestos que resulta necesario compaginar. De un lado el estricto respeto del derecho a la intimidad personal y familiar de aquellas personas que así lo hiciesen valer y, por otra, el derecho a la dignidad, a la igualdad de los hijos ante la ley y a la investigación de la paternidad y de la maternidad.

En la contraposición de estos intereses hacemos referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 1.999, en la que el Alto Tribunal opta por la preferencia de la verdad material (la biológica) frente a la formal (el derecho), anteponiendo por tanto el derecho de los hijos a conocer sus antecedentes biológicos frente al derecho de la madre a ocultar su maternidad e identidad.

En este y similares supuestos, tanto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo como el propio Tribunal Constitucional han venido a destacar que la filiación y origen del adoptado forma parte del ámbito de lo íntimo, siendo el sujeto activo de dicha reserva el propio hijo o adoptado, de tal forma que tal ámbito no le excluiría a él, sino a los demás.

Quiere con ello decirse que así como en base a dicha Jurisprudencia nos hemos manifestado a favor de ese derecho en los casos en que se ha planteado la solicitud de acceso a aquellos datos que permitieran a los hijos y/o descendientes conocer las circunstancias de su nacimiento, en concreto la identidad de la madre o abuela biológica, dato esto que suele constar en las correspondientes inscripciones, en este supuesto se está planteando algo distinto y que requiere un análisis diferenciado por cuanto quién se dirige a nosotros ya ha tenido acceso a los datos referidos a la identidad, no sólo de su madre, sino también de su hermana, y lo que pretende es contactar

con esta última en base a los datos que puedan aportársele de la adopción o prohijamiento que pudo formalizarse en su momento.

En este sentido, y al igual que hicimos en los casos a que hemos hecho referencia, el análisis de la normativa registral existente y la interpretación que de la misma han ido efectuando los diferentes Tribunales de Justicia, constituyen referencia obligada al objeto de poder efectuar una serie de consideraciones al respecto.

Así en los arts. 21 y 22 del vigente Reglamento del Registro Civil se establece con carácter general la necesidad de autorización especial por parte del Juez Encargado del Registro Civil para obtener certificación respecto de la filiación adoptiva, excepto si el solicitante es el adoptado mayor de edad o el adoptante.

Es decir en estos casos, estamos hablando de que a quién corresponde el acceso a dichos datos sería en todo caso al adoptado o adoptante y que de esta forma, por esta vía, sólo se accede a los datos referentes a la identidad de los progenitores que constan en el registro.

Este régimen de publicidad restringida se considera que es admisible y compatible con el respeto a los principios constitucionales que están en entredicho y garantiza suficientemente el derecho a la intimidad de la madre y del hijo. La propia Dirección General de los Registros y del Notariado ha afirmado que la legislación del Registro Civil que permite la divulgación de estos datos sin el consentimiento de la persona afectada es constitucional y ha sabido ajustarse al difícil equilibrio exigido.

No obstante y en lo que se refiere al acceso a estos datos –identidad de los progenitores–, supuesto diferente por tanto del que se nos plantea en este expediente de queja, la citada Dirección General ha determinado que ni siquiera la hermana, la abuela o madre del inscrito pueden obtener certificación literal de una inscripción de nacimiento que contiene datos sometidos a un régimen de publicidad restringida, como lo es una inscripción marginal de adopción. Se dice que, en estos casos y teniendo en cuenta que la adopción supone la ruptura de vínculos con la familia anterior, el sólo parentesco alegado no exime de la autorización. Tras considerar a estos efectos a los parientes por naturaleza como terceros, ha afirmado finalmente dicha Dirección General que por razones constitucionales del respeto a la intimidad personal y familiar de la familia adoptiva, la adopción sólo puede ser dada a conocer por medio del registro civil a los adoptantes y al adop-

tado mayor de edad, y, si es posible, excepcionalmente que se expida certificación en favor de otras personas, ello sólo cabe si éstas obtienen previamente una autorización del Juez encargado del Registro Civil, previa justificación de un interés legítimo especial y de razón fundada, entre el que no cabe esgrimir el del simple parentesco por naturaleza que ya no existe jurídicamente.

Debe tenerse en cuenta que como consecuencia de la propia aplicación del art. 39.2 de la Constitución, de la presión creciente ejercida principalmente por los adoptados a partir de una cierta edad, que reclaman el derecho a conocer sus orígenes, y, por último, de los pronunciamientos judiciales habidos al respecto, la regla general de la ruptura o extinción de los vínculos con la familia anterior ha venido siendo cuestionada al considerarla excesiva. De entrada el reconocimiento al propio adoptado del acceso a los datos referentes a la identidad de los progenitores que constan en el registro constituye una primera manifestación de ese cuestionamiento.

Esta posibilidad de acceso a estos datos ha venido extendiéndose incluso a los herederos, ascendientes y descendientes tanto del adoptado como del adoptante para el caso de encontrarnos en el caso de adopciones simples.

Partimos en todo este análisis de no conocer si en el caso de [...] se pudo producir en su momento una adopción o un prohijamiento, teniendo en cuenta por otra parte que el prohijamiento en las condiciones establecidas en la Ley 73 del Fuero Nuevo otorga al prohijado un "status" equiparado al de las personas adoptadas en la forma antes denominada "simple o menos plena" suprimida por la Ley 21/1987, de 11 de noviembre. En Navarra por tanto coexisten el régimen jurídico vigente de la adopción con el anterior relativo a la adopción simple como consecuencia de lo establecido en la Disposición Transitoria 2ª de dicha Ley así como por los efectos del prohijamiento previstos en la Ley 73 en los casos en que esta relación se hubiera mantenido durante diez años y la persona que prohijó no tuviera, en el momento de hacerlo, hijos por naturaleza o adoptados en forma plena.

Ello nos lleva a considerar que en el caso más favorable de reconocimiento del derecho a acceder a los datos relativos a la filiación biológica del adoptado, se reconocería ese acceso a los herederos, ascendientes y descendientes del adoptado o del adoptante en los casos de adopción simple (art. 22 Reglamento del Registro Civil), supuesto este no coincidente con el que se produce en este caso, ya que la filiación biológica de

la adoptada o prohijada como hemos dicho ya es conocida.

Consideramos por todo ello, en base a la actual normativa registral y la interpretación que la jurisprudencia ha venido realizando de la misma, aplicada al ámbito administrativo en el que se está planteando esta cuestión, que es el adoptado el que tiene reconocido el derecho a acceder a la información sobre su filiación biológica, pues se parte de la existencia de un derecho al conocimiento del propio origen amparado en la Constitución.

Partiendo de estas consideraciones no parece que pueda extenderse esta posibilidad respecto a otro tipo de datos por parte, además, de terceros por más que resulten cualificados como consecuencia de parentesco como es el caso en el que se trata de un hermano.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, a la vista de lo cual entendemos que no se produce una actuación administrativa que sea contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, sólo quedaría acudir a una última posibilidad que podría ser analizada ateniéndonos a las circunstancias de quienes están afectados.

Nos estamos refiriendo a la posibilidad contemplada en el art. 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil de los derechos fundamentales al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, en el sentido de tratar de obtener el consentimiento expreso para facilitar esos posibles datos por parte de la persona afectada, en este caso de Dª. [...], hermana del autor de la queja, siempre y cuando, claro está, sea posible localizarla.

Esta medida, utilizada p. ej. en Cataluña o en la Comunidad de Madrid en casos de similar naturaleza, propuesta por el propio Defensor del Pueblo a los efectos de promover las oportunas modificaciones en la normativa aplicable, ha sido contemplada también en países de nuestro entorno como Francia, y puede representar en determinados casos una adecuada vía de solución a este tipo de casos que posibilita, además, que la persona que ha sido adoptada o prohijada, en este supuesto la hermana biológica del autor de la queja, pueda tomar una decisión al respecto una vez tenga conocimiento, si no lo tuviera ya, de la existencia de dicho hermano biológico y en función a ello optar por contactar con él o no.

Consideramos por todo ello que debería agotarse esta posibilidad y por tanto entendimos que

procede formular SUGERENCIA al Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra en el sentido de que se analizase la posibilidad de acudir a esta última vía, contactando con D^a. [...], en el caso de que pudiera ser localizada, para que ésta pueda adoptar la decisión oportuna sobre si otorga o no su consentimiento para que se le faciliten al autor de la queja los datos de que pueda disponer el citado Departamento a fin de que, en caso afirmativo, ambos puedan entrar en contacto.

Esta indicación ha corrido similar suerte que las que anteriormente hemos reseñado en este apartado, habiendo recibido similar contestación que en los supuestos anteriormente enunciados.

TRANSPORTE Y AYUDAS

DENEGACIÓN DE BONO-TAXI POR EDAD.

En dos supuestos diferentes que se nos presentaron (exptes. 02/105/B y 02/221/B), los autores de la queja mostraban su disconformidad con los límites de edad establecidos por el Ayuntamiento de Pamplona para obtener el Bono-Taxi que se ofrece a las personas discapacitadas como medio de transporte alternativo.

En el primero de los casos, se nos explicaba que la persona en cuestión tenía 91 años de edad y que padece una grave discapacidad que le impide cualquier movimiento, por lo que no puede utilizar medios de transporte públicos en sus desplazamientos. Señalaba que para sus traslados considera completamente necesaria la utilización de un taxi habilitado para llevar a personas en silla de ruedas, para cuyo uso es necesaria la adquisición de un Bono-Taxi que expide el Ayuntamiento. Concluye con la petición de que se le conceda la ayuda de Bono-Taxi del Ayuntamiento, pues considera discriminatorio que se le deniegue por motivo de la edad.

El segundo de los casos era el de una persona de 84 años con un grado de discapacidad del 73% que, a causa de su enfermedad, es necesario su traslado en numerosas ocasiones al Hospital de Navarra, Centro de Consultas externas Príncipe de Viana, etc, pero dado que precisa para sus desplazamientos de silla de ruedas, tiene una imposibilidad material para utilizar medios de transporte públicos colectivos. Por ello considera completamente necesaria la utilización de un taxi habilitado para llevar a personas en silla de ruedas, para cuyo uso es necesario la adquisición de un Bono-Taxi que expide el Ayuntamiento, lo que le ha sido denegado con el fundamento de que superaba el límite de edad establecido en las bases reguladoras.

Desde el Área de Servicios Sociales y Mujer del Ayuntamiento de Pamplona, en contestación a la solicitud de información cursada para ambos supuestos, se nos hizo referencia al primer requisito impuesto por las bases para percibir las ayudas, como es tener una "edad comprendida entre los 5 y 75 años cumplidos, o más de 75 años cuando su discapacidad le haya sobrevenido con anterioridad a los 65 años. Las personas que vinieran siendo beneficiarias de este recurso podrán continuar siéndolo después de cumplir los 75 años. También se contemplarán los menores de 5 años en situaciones excepcionales."

Además, el Área de Servicios Sociales y Mujer explicaba en su Informe el origen de dicho servicio, que dice estar en la demanda formulada por la Coordinadora de Disminuidos Físicos al Ayuntamiento de Pamplona, y que a partir de 1998 se ha resuelto mediante Convenio y Bases de subvención.

El Ayuntamiento de Pamplona explicaba también que: "La filosofía sobre la que se asentó en su día este recurso, y que aparece en la fundamentación y objeto recogidas en las Bases que lo regulan, va dirigida a posibilitar un medio de transporte alternativo a personas confinadas en sillas de ruedas o que dependen de bastones para deambular, por entender que para las personas mayores existe la posibilidad de organizar recursos desde el Plan Gerontológico más afines a las disminuciones sobrevenidas por la edad. No obstante, en el presente año se ha ampliado la franja de edad hasta los 75 años debiendo justificarse por las personas afectadas, mediante reconocimiento médico, que la incapacidad había sobrevenido antes de los 65 años por ser ésta la edad limitada por la organización de los recursos sociales para los Programas generalistas.

Por otro lado este programa cuenta con la necesidad de tener acotada la población destinataria de las ayudas, lo que se regula mediante los apartados 3, 4 y 5, por ajustarse su gestión a un presupuesto anual concreto y poder hacer éste viable."

ANÁLISIS

De la información que se nos aportó en la presente queja, consideramos que había que analizar en este caso si se había infringido el principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución, del siguiente tenor: "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social."

El artículo 14 de la Constitución configura el principio de igualdad ante la ley como un derecho subjetivo de los ciudadanos, que les ampara frente a normas que promuevan desigualdades discriminatorias entre los mismos, siempre que los términos de la comparación se deduzcan de similares o análogas situaciones de hecho, a las que debe corresponder un tratamiento jurídico de igual consideración, pues en tales supuestos la norma debe ser idéntica para todos, de modo que sus disposiciones y previsiones tengan los mismos efectos jurídicos. El principio de igualdad obliga a que ante situaciones homogéneas, las normas establezcan, en consonancia, igualdad de derechos y deberes para los ciudadanos. De no actuarse de esa manera, el principio constitucional quedaría vulnerado.

Las normas pueden establecer un trato diferenciado cuando regulen situaciones jurídicas heterogéneas, que por sus distintas características obligan razonablemente a ofrecer respuestas acordes con esas diferencias. A tal fin resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, y siempre aplicando criterios de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. Como ha declarado el Tribunal Constitucional repetidas veces, el trato desigual no supone necesariamente arbitrariedad, sino que sólo es arbitrario el tratamiento desigual "irracional", esto es, desproporcionado y carente de fundamento suficiente para justificar un distinto tratamiento, perjudicial o favorable, de unos ciudadanos respecto de los demás.

Entrando ya en el motivo de la queja, es preciso analizar el contenido del apartado 3 de las Bases de Ayudas Individuales para acceder al Bono-Taxi, aprobadas por el Ayuntamiento de Pamplona para el ejercicio de 2002. Relaciona esta disposición los requisitos que han de reunir los solicitantes de las ayudas, y más en concreto, en relación a los límites de edad exige que éstos tengan una "edad comprendida entre los 5 y 75 años cumplidos, o más de 75 años cuando su discapacidad le haya sobrevenido con anterioridad a los 65 años. Las personas que vinieran siendo beneficiarias de este recurso podrán continuar siéndolo después de cumplir los 75 años (...)".

Atendiendo a las circunstancias que interesan en la presente queja, la regulación prevé lo siguiente: a) tienen derecho al Bono-Taxi todas las personas declaradas discapacitadas que ten-

gan como máximo 75 años; b) también las que superen esta edad, si la declaración es anterior a cumplir los 65 años, que continuarán percibiendo las ayudas hasta el resto de sus vidas; y c) asimismo, las personas que vinieran percibiendo esas ayudas anteriormente continuaran siendo beneficiarios con independencia de su edad.

De modo que hay un tratamiento más favorable a los ciudadanos que hayan sido declarados discapacitados antes de los 65 años y los que ya tuvieran esas ayudas otorgadas con anterioridad. En estos dos supuestos el derecho se mantiene de por vida. Sin embargo los que sufrieran una situación de invalidez a partir de los 65 años, sólo mantienen ese derecho como máximo hasta los 75 años, después lo pierden.

Ciertamente el Ayuntamiento es libre para acotar la población destinataria de las ayudas, estando además limitado por las consignaciones presupuestarias fijadas en cada ejercicio concreto, pero las acotaciones de grupos ciudadanos potencialmente beneficiarios deben articularse en los términos adecuados a la finalidad de la misma ayuda y en el marco del principio de igualdad, al que está sometido el Ayuntamiento de Pamplona, como el resto de las demás Administraciones Públicas.

Para justificar la evidente desigualdad de trato que se deducen de las bases, el informe municipal señala que "la filosofía sobre la que se asentó en su día este recurso, y que aparece en la fundamentación y objeto recogidas en las Bases que lo regulan, va dirigida a posibilitar un medio de transporte alternativo a personas confinadas en sillas de ruedas o que dependen de bastones para deambular, por entender que para las personas mayores existe la posibilidad de organizar recursos desde el Plan Gerontológico más afines a las disminuciones sobrevenidas por la edad. No obstante, en el presente año se ha ampliado la franja de edad hasta los 75 años debiendo justificarse por las personas afectadas, mediante reconocimiento médico, que la incapacidad había sobrevenido antes de los 65 años por ser ésta la edad limitada por la organización de los recursos sociales para los Programas generalistas".

No observamos, al contrario de lo que manifiesta el informe, que esa "fundamentación y objeto" de dichas bases justifiquen el motivo de la discriminación, pues los apartados 1 y 2 no dicen nada al respecto, siendo el apartado 3 el que regula el distinto tratamiento. No obstante, puede ser, como señala el informe, que el Ayuntamiento haya tenido como referencia otras ayudas previstas en el Plan Gerontológico, y más en concreto,

las derivadas del Servicio de Transporte Adaptado y Asistido que se presta a las personas incapacitadas para su asistencia a determinados Centros y actividades contempladas dentro de ese programa, con el fin de retrasar en lo posible los internamientos.

Pero aunque el Ayuntamiento haya considerado las ayudas derivadas del Plan Gerontológico, lo cierto es que el trato dispensado a los mayores de 75 años que hayan sido declarados discapacitados después de los 65 años infringe el principio de igualdad de modo palmario, pues los términos de la comparación considerados son prácticamente homogéneos: todos los posibles beneficiarios son discapacitados severos y sus dificultades son similares, y, sin embargo, la solución adoptada es muy distinta y discriminatoria. No es razonable sostener que el hecho de sufrir una discapacidad antes o después de cumplir los 65 años tenga relevancia jurídica alguna, pues la situación de las personas que la padecen es objetivamente idéntica, al igual que sus necesidades y problemas de movilidad. No es razonable que algunos vecinos se beneficien del Bono-Taxi hasta el resto de sus vidas y que otros vean suprimido esta ayuda al superar los 75 años, por el mero hecho de haber sido declarados discapacitados después de cumplir 65 años, que es un hecho irrelevante a efectos comparativos. Se podría haber establecido que el Bono-Taxi fuera incompatible con otra ayuda similar del Plan gerontológico, si la hubiere, pero el alcance de la incompatibilidad debería comprender a todos los beneficiarios, con independencia de su edad, que, como decimos, es un elemento del todo irrelevante en este caso.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Pamplona una RECOMENDACIÓN para que anulase la resolución denegatoria de las ayudas para Bono-Taxi y las otorgue a las personas que formularon las quejas, dejando sin efecto el apartado 3 de las Bases cuestionadas en lo referente al límite de edad de 75 años, por infringir el principio de igualdad.

El Ayuntamiento de Pamplona, tras tres requerimientos que se le efectuaron en tal sentido para que se pronunciara sobre la aceptación o no de dicha recomendación, no efectuó posicionamiento alguno al respecto, limitándose a enviarnos una copia de un expediente dirigido al Tribunal Administrativo de Navarra, que no habíamos solicitado en ningún momento, sin que se nos haga saber expresamente la postura de esa Corporación y, por tanto, imposibilitando que informásemos a las personas autoras de las quejas el resultado de nuestras actuaciones.

Sin perjuicio del reflejo en el presente informe anual de esta falta de colaboración por parte de dicho Ayuntamiento con esta Institución en estos supuestos concretos, de lo cual advertimos oportunamente al mismo, consideramos como resultado final de nuestra actuación que, de hecho, no había sido atendida nuestra recomendación ni el Ayuntamiento tenía voluntad de asumirla, a lo que la citada entidad tampoco efectuó objeción alguna.

AYUDAS PARA ASISTENCIA DOMICILIARIA.

ANTECEDENTES

La persona que se dirigió a nosotros en este supuesto (expte. 02/375/B) formulaba una queja en nombre de su madre como consecuencia de la anulación, con efectos de octubre de 2002, de las ayudas que percibía desde el año 1992 en concepto de atención domiciliaria, por lo que en la actualidad ya no percibe ayuda alguna. Todo ello en virtud de la resolución nº [...] dictada por el Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social.

Señalaba que su madre tiene 95 años y presenta una discapacidad severa del 75,5% desde el año 1988, como de hecho justificaba con documentos que adjuntaba, y que en estos años no se han producido variaciones en su patrimonio, por lo que entiende se le ha debido aplicar un baremo que desconoce y que no es oficial, al no haberse publicado debidamente. Es más, recientemente, ha sido calificada como persona asistida mediante la resolución nº [...] del Director General de Bienestar Social, Deporte y Juventud, dada la situación de postración y severo desvalimiento físico en que se encuentra.

En esta situación necesita contratar a terceras personas para ayudar a realizar las tareas más elementales de la vida diaria, lo cual comporta un considerable gasto que no puede sostener con los recursos propios. También manifiesta que el piso donde habita es de alquiler, que ha de pagar cada mes, al igual que una grúa para mover a la enferma, aparte de otros muchos gastos que concreta, siendo sus ingresos completamente insuficientes para cubrir los gastos.

Considera que el Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, es la única norma que regula estas ayudas, y que desde hace años las ha recibido debido a las circunstancias explicadas, sin que se hayan producido cambios de ningún género que puedan motivar que después de tantos años se suprima una prestación que viene a paliar en parte el problemático estado de la señora [...]. Si acaso la única modificación que ha podido produ-

cirse es en su situación clínica que, evidentemente, ha cambiado a peor.

También se queja de la ausencia de explicaciones de la resolución nº [...], que se remite como todo fundamento para la anulación de las ayudas a un informe redactado por la Sección de Familia, cuyo contenido se desconoce.

El Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, una vez recabada su opinión al respecto nos remite el correspondiente informe.

El informe explica que las ayudas de atención a domicilio están actualmente contempladas en el apartado segundo del artículo 8 del Decreto Foral 168/1990, de 26 de junio, que dispone "Excepcionalmente, podrán concederse ayudas para asistencia domiciliaria, destinada a la obtención por el beneficiario de servicios personales que le sean prestados en su propio domicilio, o para la adquisición de determinados bienes imprescindibles para el desenvolvimiento de las actividades de la vida ordinaria del mismo". Este precepto ha sido desarrollado por la Resolución 2191/2002, del Director Gerente el Instituto Navarro de Bienestar Social, que aprueba los criterios y baremos a aplicar en la concesión de ayudas para Atención a Domicilio durante el año 2002.

Señala, conforme a la citada resolución, que estas ayudas económicas son únicas para cada unidad de convivencia, independientemente del número de personas mayores de 65 años o personas menores de esa edad que tengan reconocida la calificación de minusvalía, y del grado de parentesco por el que estén unidas, ya que benefician a todos los miembros de la familia o personas convivientes.

Para tener derecho a tales ayudas se debe acreditar que el solicitante se encuentre en situación de incapacidad severa, pero también se toma en consideración los ingresos económicos de todos los miembros que integran la unidad de convivencia, la edad de éstos y el hecho de trabajar, según señala el informe. A estos efectos se adjunta un anexo donde se plasman tres situaciones distintas:

La tabla A, que se aplica exclusivamente cuando en la unidad de convivencia solo conviven personas de más de 65 años, que fija las siguientes rentas básicas:

Nº DE MIEMBROS	INGRESOS BÁSICOS	CUANTÍA SUBVENCIONADA
1	5.397,00 euros	TOTAL COSTO
2	8.095,50 euros	TOTAL COSTO

3	10.794,00 euros	TOTAL COSTO
4	13.492,50 euros	TOTAL COSTO
5	16.191,00 euros	TOTAL COSTO

La Tabla B1, que se aplica a los menores de 65 años, fija las rentas básicas siguientes:

Nº DE MIEMBROS	INGRESOS BÁSICOS	CUANTÍA SUBVENCIONADA
1	12.381,60 euros	TOTAL COSTO
2	18.572,40 euros	TOTAL COSTO
3	24.763,20 euros	TOTAL COSTO
4	30.954,00 euros	TOTAL COSTO
5	37.144,80 euros	TOTAL COSTO
6	43.335,60 euros	TOTAL COSTO

La tabla B2, que se aplica cuando hay menores de 65 años y trabajan al menos dos miembros del grupo familiar, con los siguientes límites:

Nº DE MIEMBROS	INGRESOS BÁSICOS	CUANTÍA SUBVENCIONADA
2	20.429,64 euros	TOTAL COSTO
3	27.239,52 euros	TOTAL COSTO
4	34.049,40 euros	TOTAL COSTO
5	40.859,28 euros	TOTAL COSTO
6	47.669,16 euros	TOTAL COSTO

Asimismo, en el baremo de ingresos se excluye de las ayudas a los mayores de 65 años que tengan capitales y rentas derivados de éstos, que superen determinados límites:

Nº DE PERSONAS	CAPITAL/ BIENES	INTERESES
1	30.050,61 euros	1.202,02 euros
2	48.080,97 euros	1.923,24 euros
3	60.101,21 euros	2.404,05 euros

Señala el informe que la tabla B1 se aplica interrelacionada con la tabla A, cuando además de personas de más de 65 años, en la unidad de convivencia habitan menores de 65 años, y uno de ellos tiene ingresos por trabajo (expresa el informe que este supuesto no es aplicable al caso), y que la tabla B2 también se aplica interrelacionada con la tabla A, cuando, además de personas de más de 65 años o minusválidas, en la unidad de convivencia habitan menores de 65 años, y dos de ellos o más tienen ingresos por trabajo. (esta tabla tampoco es aplicable al caso).

Respecto al supuesto analizado en la presente queja, señala el informe:

Tercero. En el caso concreto de doña [...], la situación es la siguiente.

1º A doña [...] se le ha valorado de acuerdo a los criterios expuestos, y precisa, según los mismos, 4,5 horas de atención a domicilio. Una vez halladas las horas de atención que precisa, la tabla II del anexo refleja el coste económico de la necesidad del interesado, que en el caso concreto de doña [...] es 553,95 mensuales (equivalente a 92.170 pesetas). Esta hubiera sido la ayuda total si la unidad de convivencia en la que está integrada hubiera tenido unos ingresos inferiores a los establecidos en la tabla A del anexo I para dos miembros de la unidad (8.095,50 euros). Las cantidades establecidas en las tablas se denominan ingresos básicos y vienen a significar una especie de mínimo vital para la aplicación de criterios económicos para la concesión de estas ayudas.

2º Una vez hallada la necesidad de doña [...], se tiene en cuenta los ingresos económicos de la unidad de convivencia.

a) Teniendo en cuenta el nº de miembros de la unidad de convivencia y la edad de estos (2 miembros mayores de 65 años), a la cantidad económica que tengan como ingresos anuales se le resta la establecida como ingresos básicos del año correspondiente, es decir, a 15.068,90 que ha ingresado la unidad de convivencia, se resta la cantidad establecida en la tabla A como ingresos básicos de 2 miembros de más de 65 años, 8.095,50 euros, y la cantidad resultante hay que restarla a la ayuda económica que le correspondería en función del coste de las horas. Así a doña [...] le corresponde 553.95 euros por mes por 4.5 horas de atención a domicilio, lo que supone 6.647,40 euros al año, pero como la diferencia entre lo que ingresa y la ingresos básicos es de 6.973,4 euros, y esta es una cantidad superior a la que le correspondería, no le corresponde ayuda.

b) Se aplican los ingresos básicos de la tabla A, porque las dos personas convivientes tienen una edad superior a 65 años; Si la convivencia hubiera sido entre una persona mayor de 65 años y otra menor, tal como sucedía en el año 2001, los ingresos básicos para esas personas hubieran sido de 5.397,00 + 12.381,60 = 17.780,60 euros. Como esa cantidad establecida como ingresos básicos, es superior a los 15.068,90 euros que tendría como ingresos la unidad de convivencia, se concedería la ayuda completa que le correspondiera en función de las horas de valoración.

c) Pero al cumplir la hija que convive con doña [...], 65 años de edad, los ingresos básicos aplicables son los que se han explicado en el apartado (a) y no los expuestos en el apartado (b), siendo los ingresos básicos 8.095.50 euros y no

17.780,6, razón por la que se ha disminuido la ayuda hasta su extinción.

Cuarto. En cuanto a las afirmaciones que se realizan por parte de doña [...], se informa:

a) Que el baremo es público y está a disposición de cualquier persona interesada o no, en el procedimiento. La resolución por la que anualmente se aprueban los baremos y los criterios de aplicación, se envía a todos los Servicios Sociales de Base y a todos los Centros de Salud de la Comunidad Foral.

b) Doña [...], hija de [...], afirma que no se ha producido ninguna variación que pueda afectar a la ayuda, pasando por alto conscientemente, ya que a doña [...] se le ha explicado personalmente que al cumplir su hermana 65 años, (hermana que convive con su madre), los ingresos básicos aplicables para la cuantificación de la ayuda son diferentes, dando lugar a variaciones en la ayuda.

c) Se queja doña [...], de la ausencia de explicaciones de la resolución por la que se extingue la ayuda, afirmando que desconoce el contenido del informe en el que se basa la extinción de la ayuda. Doña [...] conoce perfectamente las causas de la disminución y extinción de la ayuda, ya que el trámite de audiencia se realizó personalmente, exponiéndole las causas concretas de la extinción. Doña [...] se ha personado en la Sección de Familia del Instituto Navarro de Bienestar Social en varias ocasiones a fin de conocer y alegar lo que ha creído conveniente con relación al procedimiento debatido.

Quinto. Los criterios y baremos por las que se aplican las ayudas de atención a domicilio, no han sido publicados en el Boletín Oficial de Navarra. No obstante, como ya se ha indicado, se envían a los Servicios Sociales de Base y a los Centros de Salud de la Comunidad Foral, centros mediante los cuales se gestionan, se tramitan y desde donde se proponen las ayudas, y en los que, al igual que en Instituto Navarro de Bienestar Social, están disponibles los citados criterios y baremos. El procedimiento para la concesión de estas ayudas se debe iniciar y tramitar necesariamente en el Servicio Social de Base o Centro de Salud correspondiente, órganos desde donde se informa a los solicitantes de los requisitos, documentación y resto de las características y condiciones que se deben reunir para tener acceso a las ayudas.

No obstante desde este Organismo, no hay inconveniente en publicar los criterios y baremos de aplicación para la concesión de las ayudas de atención a domicilio, aunque se considera que

sería conveniente el previo desarrollo normativo de estas, una vez que se concluya el Plan de Reordenación de la Atención Domiciliaria.”

ANÁLISIS

Primero.- Al comenzar el análisis de las cuestiones que se nos planteaban ya tuvimos ocasión de adelantar que no se nos escapa la dificultad que tiene el hecho de definir y acotar la población destinataria de las ayudas para la atención domiciliaria, cuando, además, el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud está, lógicamente, limitado por las consignaciones presupuestarias fijadas para cada ejercicio concreto. No obstante lo anterior también consideramos que la determinación de los grupos ciudadanos potencialmente beneficiarios debe articularse en los términos adecuados a la finalidad de la misma ayuda y en el marco del principio de igualdad, al que están sometidas todas las Administraciones Públicas.

El ordenamiento jurídico español obliga formalmente a los poderes públicos a promover el bienestar de las personas mediante el establecimiento de un Sistema de Servicios Sociales que beneficie a la población más necesitada. En este sentido, el art. 50 de la Constitución prescribe expresamente que: “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas de salud, vivienda, cultura y ocio”.

A su vez, la Carta Magna es contraria al establecimiento de criterios discriminatorios y, por tanto, injustos, para el otorgamiento de ayudas de atención al domicilio. Exige que dichos criterios sean acordes a la finalidad perseguida, esto es, ayudar a quien más lo necesite, pero también que lo sean al principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución, según el cual “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

El precepto configura el principio de igualdad ante la ley como un derecho subjetivo de los ciudadanos que les ampara frente a normas que promuevan desigualdades arbitrarias entre los mismos, siempre que los términos de la comparación se deduzcan de similares o análogas situaciones de hecho, a las que debe corresponder un trata-

miento jurídico de igual consideración, pues en tales supuestos la norma debe ser idéntica para todos y sus previsiones jurídicas han de tener los mismos efectos. El principio de igualdad obliga a que ante situaciones homogéneas, las normas establezcan, en consonancia, igualdad de derechos y deberes para los ciudadanos. De no actuarse de esa manera, el principio constitucional quedaría vulnerado.

Las normas pueden establecer un trato diferenciado cuando regulen situaciones jurídicas heterogéneas, que por sus distintas características precisen, razonablemente, de previsiones normativas acordes con esas diferencias. A tal fin resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, y siempre aplicando criterios de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. Como ha declarado el Tribunal Constitucional repetidas veces, el trato desigual no supone necesariamente arbitrariedad, sino que sólo resulta arbitrario el tratamiento a los ciudadanos que implique una desigualdad “irracional”, esto es, desproporcionada y carente de fundamento suficiente para justificar un distinto tratamiento, perjudicial o favorable, de unos ciudadanos respecto de los demás.

Segundo.- Entrando ya en el motivo de la queja, es necesario analizar el contenido de la Resolución nº. [...] del Director General del Instituto Navarro de Bienestar Social, por la que se establecen los criterios y baremo a aplicar en la concesión de ayudas económicas para Atención a Domicilio durante el año 2002, el propio informe remitido y la resolución denegatoria de las ayudas.

Reconoce el informe que doña [...] es una anciana de 94 años de edad, en situación evidente de incapacidad severa, que convive con su hija doña [...], y que según la normativa citada podría corresponderle una ayuda de 553,95 euros al mes, esto es, 6.647 euros anuales.

Sin embargo, como ambas convivientes, madre e hija, tienen más de 65 años, pues la segunda alcanzó esa edad en 2002, en aplicación de la tabla A de la resolución 2191/2002, resulta obligado considerar como ingresos mínimos vitales la suma de 8.095,50 euros. Deduce que al ser los ingresos totales de ambas beneficiarias 15.068,50 euros, no les corresponde ayuda alguna, según el informe, pues los 6.647 euros que

podrían obtener de ayuda quedan subsumidos en el exceso de ingresos que supera el mínimo vital.

Reconoce el informe que en el año anterior, al tener la hija de la peticionaria menos de 65 años, el límite de ingresos no superaba el mínimo vital, aplicando la tabla A y B1 a la madre e hija, respectivamente, por lo que hubieran percibido en ese caso la ayuda íntegra.

En este caso concreto nos encontramos con que el "mínimo vital" que se tiene en cuenta al otorgar las ayudas, se reduce a menos de la mitad por el mero hecho de cumplir 65 años el miembro de menor edad de la familia, dándose la sorprendente circunstancia de que quienes tenían derecho a la Atención Domiciliaria completa, pasan a no tener derecho a cantidad alguna cuando en el año 2002 los ingresos de las beneficiarias no sufrieron variación sustancial alguna.

De modo que hay un tratamiento más favorable a aquellas unidades de convivencia con miembros menores de 65 años, a las que se permite tener una renta vital que supera en más de un 100 % el mínimo vital fijado para las unidades con miembros mayores de 65 años.

En este caso concreto se ha dado la paradoja de que, quien ha venido recibiendo ayuda de Atención Domiciliaria desde 1992, ha dejado de recibirla 10 años después por razón de la edad de su hija, ya que sus ingresos siguen siendo los mismos. Lo dramático del caso es que la Resolución nº. [...] del Director General de Bienestar Social, Deporte y Juventud, calificó a la Sra. [...] como persona asistida severa, dada la situación de postración y severo desvalimiento físico en que se encuentra, y precisamente en el mismo año 2002 se le suprimen las ayudas.

Parece que, técnicamente, el Instituto de Bienestar Social ha aplicado correctamente los baremos indicados, pero consideramos que la desigualdad de trato que se deduce de la Resolución que los establece es irracional e injustificable, siendo contraria al principio de igualdad al que está sometido el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, como el resto de las Administraciones Públicas.

No es razonable que el hecho de cumplir 65 años tenga relevancia jurídica alguna a la hora de calcular los ingresos mínimos vitales, pues la situación de las personas que precisan la Atención Domiciliaria no suele mejorar con la edad, sino más bien todo lo contrario. Escapa a toda lógica que las ayudas disminuyan, o incluso desa-

parezcan, conforme aumenta la edad de las destinatarias.

La citada resolución distingue los baremos A y B1 únicamente en base a la edad de 65 años, sin mencionar ninguna otra circunstancia que justifique la diferencia de trato. El informe que se nos ha remitido añade que el baremo B1 se aplica cuando, aparte de la edad menor de 65 años, conste el hecho de que uno de los miembros de la unidad tenga "ingresos por trabajo". Sin embargo no vemos dónde se encuentra tal nuevo requisito, pues no aparece especificado en la citada resolución. Tampoco se observa porqué este nuevo requisito debe servir como referencia para fundamentar una distinción por razón de la edad: hay personas que continúan trabajando después de cumplir los 65 años; otras, como ocurre en el presente (doña [...] era viuda antes de alcanzar esa edad), viven de pensiones aunque no alcanzan esa edad, o cobran el seguro de desempleo, o tienen ingresos derivados de rentas de capital....., siendo irrelevante el mero hecho de cumplir 65 años.

Asimismo, el apartado entero relativo a exclusiones vulnera el derecho a la igualdad al fijar el cumplimiento de la edad de 65 años como motivo de exclusión si se tienen determinados bienes o rentas, según el baremo. No es razonable aplicar un régimen de exclusiones de las ayudas por el mero hecho de cumplir esa edad.

En consecuencia, es imprescindible formular una nueva regulación de estas ayudas más conforme con la finalidad de las mismas y con el principio constitucional a la igualdad, y, mientras tanto mantener las ayudas que la señora [...] venía percibiendo en ejercicios anteriores, pues consideramos que la denegación vulnera el principio a la igualdad.

Tercero.- Por último, quisimos llamar la atención del Departamento respecto a un aspecto formal, pero sumamente importante, en relación a la falta de publicación en el Boletín Oficial de Navarra de la normativa aplicable y de las convocatorias anuales que hace el Instituto Navarro de Bienestar Social. El informe remitido señala sobre este aspecto que "los criterios y baremos por los que se aplican las ayudas de atención a domicilio, no han sido publicados en el Boletín Oficial de Navarra. No obstante, como ya se ha indicado, se envían a los Servicios Sociales de Base y a los Centros de Salud de la Comunidad Foral, centros mediante los cuales se gestionan, se tramitan y desde donde se proponen las ayudas, y en los que, al igual que en Instituto Navarro de Bienestar

Social, están disponibles los citados criterios y baremos”.

Dada la materia de que se trata, sería conveniente que la regulación de estas ayudas, baremos y requisitos de los beneficiarios se haga mediante reglamento, pues parece obvio que su aplicación se produce a la largo de varios años, salvo que varíen sustancialmente las condiciones de vida de los beneficiarios. Como ejemplo sirva el caso analizado, pues las ayudas eran recibidas por la señora [...] desde el año 1992, con lo que en esta materia existe una continuidad que rara vez se altera a lo largo de la vida de los beneficiarios, continuidad que aconseja utilizar la regulación más estable que ofrecen las disposiciones generales.

Como es sabido, los reglamentos forman parte del ordenamiento jurídico, mientras que el acto se limita a aplicar el ordenamiento a un supuesto dado. El acto administrativo se dirige generalmente a un destinatario concreto y produce efectos jurídicos individuales de manera directa e inmediata, mientras que los Reglamentos se dirigen a un conjunto indeterminado de sujetos. Un criterio reconocido por la doctrina en la distinción de ambos es que, el acto administrativo se agota en su cumplimiento, mientras que el Reglamento es susceptible de una pluralidad indefinida de cumplimientos.

A pesar de lo expuesto, admitiendo que la resolución [...] es un acto complementario o de ejecución del Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, también era obligatoria su publicación en el Boletín Oficial de Navarra pues es de carácter general al ser sus destinatarios un conjunto indeterminado de posibles beneficiarios de las ayudas, pues solo así se garantiza el principio de seguridad jurídica y la posibilidad de los ciudadanos de conocer, ejercer y defender sus derechos.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que, previos los trámites oportunos, formule una nueva regulación de estas ayudas más conforme con la finalidad de las mismas y con el principio constitucional a la igualdad, debiendo, mientras tanto, mantener las ayudas que la señora [...] venía percibiendo en ejercicios anteriores. Asimismo, para que la regulación se haga mediante reglamento y para que, en cualquier caso, la norma o acto se publique íntegramente en el Boletín Oficial de Navarra.

Pese a que, en la contestación que nos remitió el Consejero del Departamento, se nos manifesta-

ba que se aceptaba la recomendación formulada, la autora de la queja nos comunicó pasado un tiempo que no se había dado cumplimiento al contenido de la misma referente al mantenimiento de las ayudas que venía percibiendo su madre, por lo que, dado el doble objetivo de la citada recomendación, en el sentido de que se modificara la normativa y que se mantuvieran las citadas ayudas, dirigimos nuevo escrito al Departamento interesándonos por esta última cuestión, estando en estos momentos a la espera de recibir la correspondiente respuesta.

CENTROS RESIDENCIALES

EXIGENCIA DE DEUDAS GENERADAS POR ESTANCIAS EN RESIDENCIAS DE LA TERCERA EDAD.

Ya en el informe correspondiente al año 2002 hacíamos referencia a supuestos (exptes. 02/18/B y 02/209/B) en los que se ponía en nuestro conocimiento la problemática que se les generaba a quienes formulaban las quejas como consecuencia de la exigencia por parte del Instituto Navarro de Bienestar Social de la deuda generada por la estancia de sus familiares más directos, fundamentalmente padre o madre, en determinadas Residencias de Ancianos.

Durante el presente año 2003, se han vuelto a repetir quejas en este sentido, y si bien las consideraciones efectuadas por esta Institución al respecto ya se contiene de forma amplia en el informe correspondiente al año 2002, en el mismo quedó pendiente de reflejar la información que se recabó al Departamento de Bienestar Social respecto a la obligación contenida en el art. 15 de la Ley Foral 17/2000, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en Centros para la Tercera Edad, de comunicar anualmente la deuda acumulada a las personas usuarias de este tipo de centros, obligación que entendíamos incidía plenamente en el conocimiento que dichas personas y sus familiares debían de tener de dicha circunstancia y, por tanto, en evitar situaciones como las que se nos describían en las que, en un momento determinado, se encontraban con un importe determinado que cabía exigirles por tal concepto.

Pues bien, en contestación a esta petición concreta de información, el Consejero del citado Departamento nos manifestó que el citado art. 15, referente a la comunicación de la deuda generada, se ha empezado a aplicar en diciembre de 2002, comunicando la deuda acumulada a todos los usuarios de Centros Gerontológico.

ATENCIÓN EN EL CENTRO INFANTA ELENA COMO CONSECUENCIA DE HUELGA DEL PERSONAL.

Nuestra intervención (exptes. 02/198/B y 02/235/B) estuvo motivada por los escritos de queja que se presentaron denunciando la atención que se había dispensado a los residentes del Centro «Infanta Elena» con ocasión de la huelga de personal que se llevó a cabo entre los días 6 de mayo a 13 de junio de 2002.

En los escritos, quienes efectuaban la denuncia hacían referencia a la baja atención recibida por parte del personal encargado de los servicios mínimos, los retrasos en la dispensación de medicamentos, la alteración de horarios de las comidas, la falta de competencia del personal e, incluso, la dejadez sufrida por los enfermos mentales a quienes, en muchas ocasiones, ni siquiera se les había levantado de la cama.

En nuestra solicitud al Departamento de Bienestar Social, además de interesarnos sobre estas cuestiones, solicitamos información complementaria en relación a los siguientes extremos:

Convenio o contrato que rija con la entidad que gestiona el centro y condiciones que se establezcan en el mismo.

Número de personas que actualmente prestan sus servicios en dicho Centro, especificando las líneas de actuación o servicios a los que están destinados cada uno de ellos indicando el puesto que ocupan.

En el caso de existir, copia de las diferentes actas de inspección que se hayan podido realizar últimamente.

Valoración de ese Departamento sobre el funcionamiento de dicho Centro en cuanto a aspectos organizativos, atención a residentes, etc.

El Consejero de Bienestar Social remitió sendos informes en los que se recogen diversos datos relativos al personal que, a fecha de 11 de octubre de 2002, prestaba sus servicios en el Centro así como lo relativo a su clasificación profesional.

Asimismo, se nos remitió una copia de todas las quejas presentadas en la Sección de Inspección durante el ejercicio 2002, de las cuales, varias de ellas se realizan durante el periodo coincidente con la huelga del personal del Centro.

Es preciso señalar que estas quejas recogen lo ya manifestado por los internos ante esta Institución y que consiste, básicamente, en el empeoramiento de la calidad de la asistencia prestada a

los enfermos ya que debido a la escasez de personal, se eliminaron prácticas como los cambios posturales, duchas o siestas y la medicación se dispensaba fuera de los horarios establecidos.

Asimismo el Departamento remitió una valoración del equipo técnico de la Sección de Personas con Discapacidad en el que se analizan las actividades desarrolladas por la Fundación «Aspace Navarra» en lo relativo a la gestión técnica del Centro «Infanta Elena», afirmando que se cumplen todas las condiciones recogidas en el Pliego de Condiciones Técnicas exigidas en el concurso público de adjudicación y que, incluso, se han incorporado una serie de mejoras.

ANÁLISIS

En el supuesto planteado en la presente queja, nos encontramos ante una contraposición entre el derecho a la huelga reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución Española y el artículo 49 que encomienda a los poderes públicos la realización de una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a quienes prestarán la atención especializada que requieran y les ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I reconoce a todos los ciudadanos.

A pesar de que el derecho a la huelga es un derecho fundamental, el propio Tribunal Constitucional reconoce, en varias de sus sentencias, que puede experimentar limitaciones o restricciones en su ejercicio, derivadas de su conexión con otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos y que habrán de estimarse válidas siempre que no rebasen su contenido esencial haciéndolo impracticable, obstruyéndolo más allá de lo razonable o despojándolo de la necesaria protección (Sentencias núms. 11/1981, 26/1981, 33/1981, 51/1986 y 53/1986).

En concreto, la propia Constitución enuncia como límite expreso la necesidad de garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, cláusula limitativa que introduce una primera y básica diferenciación en el tratamiento constitucional del derecho de huelga, pues singulariza el que se ejercita en los servicios esenciales en razón de la comparecencia como parte afectada de los ciudadanos, cuyo interés en el mantenimiento de aquellos servicios ha de quedar salvaguardado. «En la medida en que la destinataria y acreedora de tales servicios es la comunidad entera y los servicios son al mismo tiempo esenciales para ella la huelga no puede imponer el sacrificio de los destinatarios de los servicios esenciales. El derecho de la comunidad a estas

prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho de huelga» (Sentencia núm. 11/1981).

La limitación del ejercicio del derecho de huelga por el interés de la comunidad a la prestación de los servicios esenciales plantea como primer problema interpretativo el de la concreción de ese concepto jurídicamente indeterminado que es el de los «servicios esenciales de la comunidad», concreción que no cabe elaborar en atención a la titularidad, pública o privada, del servicio en cuestión sino a través del carácter del bien satisfecho.

La tarea de definir esa elástica noción ha sido abordada por la Sentencia núm. 26/1981 del Tribunal Constitucional que alude a dos posibles formas de entender los servicios esenciales.

Según un concepto amplio, la cláusula limitativa del derecho de huelga hace referencia a «aquellas actividades industriales o mercantiles de las que derivan prestaciones vitales o necesarias para la vida de la comunidad», valorándose «el carácter necesario de las prestaciones y su conexión con las atenciones vitales», es decir, la naturaleza de la actividad que despliega. En un sentido estricto, la esencialidad del servicio proviene del resultado que con dicha actividad se pretende de forma que «para que el servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes e intereses satisfechos», debiendo considerarse como tales «los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos». A juicio del Tribunal, esta última línea interpretativa es la que «ha de ser tenida en cuenta por ser la que mejor concuerda con los principios que inspira la Constitución».

Pero, la consideración de un servicio como esencial no significa la supresión del derecho de huelga de los trabajadores ocupados en tal servicio, sino la previsión de las «garantías precisas» para su mantenimiento, lo que excluye aquellas garantías ordenadas al funcionamiento normal. Mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual.

Qué tipo de «garantías» ordenadas al mantenimiento de los servicios esenciales pueden ser adoptadas sin menoscabo del derecho consagrado en el artículo 28.2 es una cuestión que no puede ser resuelta apriorísticamente, sino que deberán establecerse según las circunstancias concurrentes en la huelga y en la comunidad sobre la que incide (extensión territorial, duración, etc.), y según la naturaleza de los derechos o bie-

nes constitucionalmente protegidos sobre los que repercute.

Empleando la definición de servicios esenciales establecida por el Tribunal Constitucional, no dudamos en calificar como servicio esencial la atención a las personas gravemente afectadas por discapacidades físicas del centro «Infanta Elena», cuya finalidad es el tratamiento, la rehabilitación e integración de las personas con discapacidad.

En base a esta inclusión dentro del concepto de servicios esenciales, el Gobierno de Navarra dictó el Decreto Foral núm. 95/2002, de 29 de abril, que regula los servicios mínimos esenciales de asistencia a los residentes en el Centro durante la huelga que se preveía celebrar durante los días 6 y 26 de mayo, estableciendo en su art. 1 el personal que se consideraba necesario. Posteriormente, y a la vista de la continuación de la huelga a partir del 27 de mayo y con carácter indefinido, se dictó el Decreto Foral núm. 106/2002, con la misma finalidad que el anterior.

La Exposición de Motivos de ambos Decretos reconoce que nos encontramos ante un servicio público de reconocida e inaplazable necesidad, en el que concurren circunstancias de especial gravedad ya que puede verse afectado el derecho a la salud de pacientes imposibilitados para valerse por sí mismos.

Sin embargo, a pesar de que el Departamento reconocía formalmente la importancia de la calidad asistencial que debía prestarse a los usuarios del centro, los servicios mínimos esenciales regulados en ambos Decretos Forales eran manifiestamente insuficientes para cubrir las necesidades diarias de los enfermos, tal y como hemos deducido de las diferentes conclusiones recogidas en el Acta de la reunión de la Comisión de Seguimiento y control de la calidad asistencial celebrada el 7 de junio de 2002.

Esta insuficiencia de medios personales se puso de relieve con diversas denuncias presentadas por los residentes a partir del 13 de mayo de 2002, cuya copia ha sido aportada al expediente, relativas a la falta de higiene personal y cuidados asistenciales a los enfermos.

A raíz de las denuncias, el 15 de mayo de 2002 una técnico de la Sección de Inspección del Departamento de Bienestar Social se desplazó al centro para realizar una visita de inspección, tras la cual elaboró un informe en el que se reflejaba la realidad de lo denunciado: sustitución de las duchas a los residentes por lavados en cama, supresión de siestas y reducción de cambios pos-

turales, y ponía de manifiesto la insuficiencia de los servicios mínimos previstos.

A pesar de que el Departamento conocía la realidad de la situación reflejada en este informe y de la existencia de quejas posteriores presentadas el 26 y el 28 de mayo, la reunión de la Comisión de Seguimiento y Control de Calidad Asistencial del Centro «Infanta Elena» no tuvo lugar hasta el 7 de junio de 2002, más de 23 días después de que el Departamento tuviera conocimiento de la gravedad de la situación a través del informe de la Técnico. En la citada Comisión, a la vista de la deficiente asistencia prestada a los residentes y de los serios problemas de higiene que se estaban provocando, se acordó aumentar los servicios mínimos, finalizando la huelga el 13 de junio.

En este punto, es preciso destacar que el Departamento, aun conociendo de modo fehaciente la gravedad de la situación, no actuó con la prontitud debida aumentando los servicios mínimos previamente establecidos y exigiendo con todo rigor su cumplimiento, sino que permitió que la insuficiencia de medios se prolongase en el tiempo. Ello constituye una dejación de sus funciones de control de la gestión de un servicio público esencial, cual es la atención a las personas con discapacidad garantizada en el artículo 49 de la Constitución.

Por este motivo, se efectuó al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que, si se produjeran en el futuro situaciones similares que afecten a la prestación de servicios esenciales a personas con discapacidades, establezca unos servicios mínimos ajustados a la realidad, supervise con rigor su adecuación y su estricto cumplimiento, y adopte todas las medidas que sean precisas para garantizar que la asistencia que reciben los internos de este tipo de centros sea la adecuada, respetando, en cualquier caso, el ejercicio al derecho a la huelga que tienen los trabajadores.

La Consejera del citado Departamento, en contestación a dicha resolución, y tras hacer referencia entre otras cuestiones a que ya se habían previsto nuevos servicios mínimos ante la duración de la huelga, que finalmente no se llegaron a poner en marcha como consecuencia de su finalización, nos trasladaba su aceptación de la recomendación formulada dado que la función que cumple el citado Centro es la de dar una atención integral a todos sus residentes.

CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS ESTABLECIDOS EN CONVOCATORIA DE AYUDAS PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS EN RESIDENCIA DE LA TERCERA EDAD.

En esta ocasión (expte. 03/54/B) la queja presentada guardaba relación con la falta de información respecto a determinados aspectos solicitados sobre las obras de nueva construcción de la residencia geriátrica "San Manuel y San Severino" de Tafalla.

Al respecto, la persona autora de la misma, nos indicaba cómo su empresa estuvo trabajando en dicha obra contratada por [...], empresa subcontratada a su vez por [...], empresa adjudicataria, y cómo al fin de los trabajos para los que se le había contratado, no se le abonaron determinadas cantidades de dinero.

De toda la documentación solicitada por quién nos formuló la queja, a fin de poder llegar a utilizar las vías legales oportunas en defensa de sus intereses, desde el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, sólo se le facilitó copia de la Resolución nº [...], del Director Gerente de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se resuelven los expedientes plurianuales de la convocatoria de subvenciones en materia de Servicios Sociales aprobada por Orden Foral 9/1998, de 27 de febrero, así como copia del acta de recepción provisional de las referidas obras.

Como consecuencia de ello nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, así como a la Residencia San Manuel y San Severino de Tafalla, para que se nos informara sobre las cuestiones planteadas en la queja.

Desde el Departamento de Bienestar Social se indica lo siguiente en lo que se refiere a los documentos solicitados por el particular:

"El Contrato firmado en la adjudicación de las obras de la Residencia y Pliego de Cláusulas Administrativas confeccionado para la licitación de las obras no consta porque es la propia Residencia quien contrata directamente las obras. El Departamento subvenciona, a través de la convocatoria, parte de las mismas.

En cuanto al acta de recepción provisional y/o definitiva de las obras, se envió el acta de recepción provisional.

Respecto a la autorización del Gobierno de Navarra para la ejecución de las obras, no se necesita tal autorización, por consiguiente no existe este documento.

La aprobación o aceptación por el Gobierno de Navarra del proyecto de ejecución no se realiza de forma expresa, por lo que se entiende aprobado desde el momento en que se abona la subvención.

La aprobación o aceptación por el Gobierno de Navarra de las modificaciones producidas no se realiza de forma expresa, sino que se entiende aprobado desde el momento en que se abona la subvención.

No consta ningún documento de designación de representantes del Gobierno de Navarra en la Mesa de Contratación.

En relación a la participación del Gobierno de Navarra en la recepción de las obras, hay que comunicar a la Dirección General de Bienestar Social la fecha de recepción, pero no participa en tal recepción.

En cuanto a las Ordenes Forales o documentos de concesión de subvenciones para la financiación de las obras, se envió la resolución de concesión de la subvención inicial”.

Además de lo que había solicitado la persona interesada, desde esta Institución se solicitó información al citado Departamento sobre otra serie de documentos o requisitos que debieran de constar en el expedientes por estar así establecido en las bases novena y décima de la Orden Foral 9/98, de 27 de febrero, por la que se convocan subvenciones en materia de Servicios Sociales. Tal documentación y la respuesta recibida es la siguiente:

“La aprobación del proyecto de las obras subvencionadas no se realiza en un acto expreso, sino que se entiende aprobado desde el momento en que se procede al abono de la subvención concedida. Lo que si consta en el expediente es un ejemplar del proyecto de las obras, que está a disposición de la Institución, pero que no se ha enviado por lo voluminoso del mismo.

Respecto al documento de adjudicación o encargo de las obras, este documento se solicita para el abono del 25% inicial de la subvención, pero también se pueden conceder anticipos de pago sobre las subvenciones presentando un aval por el total del anticipo hasta que se justifique la aplicación de los fondos, que es lo que se ha hecho en este caso.

Se adjuntan las Órdenes Forales o Resoluciones de abono del 25%, 50% y 25% de la subvención y demás documentos exigidos en las bases 9.1.1; 9.1.2 y 9.1.3.

Las modificaciones o variaciones en el proyecto subvencionado se hallan igualmente a disposición de la Institución”.

En la respuesta dada por la Residencia a nuestra petición se expone lo siguiente:

– “La Fundación es una entidad de naturaleza jurídico-privada, que no se desvirtúa por el hecho de ser miembros natos de la Junta de Patronos dos cargos del Ayuntamiento de Tafalla (Alcalde y Concejal de Bienestar Social) que representan dos votos dentro de una Junta de Patronos formada por 10 miembros, ni tampoco por el hecho de que el Protectorado de la misma y la Inspección de la actividad corresponda a la Secretaría Técnica del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra.

– Que los órganos que ejercen el Protectorado e Inspección sobre esta Fundación, son quienes podrían autorizar la entrega de la documentación interesada a un tercero ajeno a la relación contractual con esta Fundación, además, obviamente, de la autoridad judicial.

– Que esta Fundación desconoce la existencia y contenido de la alegada relación negocial entre [...] y [...], y por tanto la realidad y alcance del expuesto incumplimiento contractual entre las citadas mercantiles.

– Que parte de la documentación que se interesa, ya obraba en poder del solicitante, dado que su empresa participó dentro de una U.T.E. en el concurso para la adjudicación de la obra ejecutada en esta Residencia.

– Por considerar que para la obtención del resto de documentación solicitada (alguna publicada en el Boletín Oficial de Navarra), debía dirigirse al Departamento correspondiente del Gobierno de Navarra.

Por las consideraciones expuestas no se accedió a lo solicitado por la mercantil, siendo las mismas comunicadas verbalmente al representante legal de la misma”.

ANÁLISIS

En primer lugar, y como tarea previa al análisis del tema planteado en la presente queja, nos pareció oportuno insistir en la delimitación que efectuamos con ocasión de la solicitud de información dirigida al Departamento y a la propia Residencia, y ello porque, de alguna forma, venía a determinar nuestras posibilidades de actuación en el asunto.

Decíamos que en el supuesto que se somete a nuestra consideración cabe distinguir dos temas

bien diferentes: el referido a la falta de cobro de una serie de cantidades adeudadas por la Empresa que le contrató al autor de la queja la realización de determinados trabajos en las obras de la Residencia, y la falta de contestación satisfactoria por parte del Departamento de Bienestar Social y la propia Residencia, ante la petición de determinada documentación relativa a la subvención concedida a las obras por parte del citado Departamento del Gobierno de Navarra.

Como ya indicamos, la cuestión relativa al impago de las cantidades adeudadas, entendemos corresponde resolverla única y exclusivamente a las partes contratantes, al tratarse de un conflicto privado entre ellas, que no puede trasladarse en ningún caso ni a la Residencia ni al Gobierno de Navarra.

Aclarado lo anterior, la segunda de las cuestiones que se planteaba en la queja era la relativa a la petición de una serie de documentos al Departamento de Bienestar Social y a la propia Residencia, aspecto éste en el que sí que consideramos que era posible nuestra intervención, cuando menos en lo referente a la actuación de dicho Departamento.

Respecto a lo manifestado por el Departamento de Bienestar Social, nuestra labor consiste en contrastar su actuación con lo que se prescribe en la Orden Foral 9/1998, de 27 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud por la que se aprueban las bases de la convocatoria de inversiones en materia de Servicios Sociales, especialmente con las bases 9ª y 10ª.

Al respecto, aparte de trasladarle al particular la información antes transcrita y la voluntad expresada por el Departamento de Bienestar Social de poner a disposición, de quien sea parte en el procedimiento, el expediente completo, cabe hacer una serie de puntualizaciones al mismo:

– a) en lo que se refiera a la copia del contrato firmado en la adjudicación de las obras y del pliego de cláusulas administrativas confeccionado para la licitación de las obras, se nos dice que “no constan porque es la propia Residencia quien contrata directamente las obras, y que el Departamento lo único que hace al respecto es subvencionar, a través de la convocatoria, parte de las mismas”.

Pues bien, atendiendo a lo prescrito en la base 9.1.1b) de la Orden Foral 9/1998, de 27 de febrero, para el cobro del 25% inicial de la subvención, uno de los documentos que necesariamente había que aportarse era el de adjudicación o encargo de las obras, donde habría que indicarse

como mínimo la fecha de adjudicación, la empresa adjudicataria con sus datos de identificación, y la cuantía de la adjudicación. Y si bien, como dice el Departamento en su informe, cabe, en aplicación de la base 9.5, conceder anticipos de pago previa presentación de aval, entendemos que ello no excluye el que conste finalmente el documento -que no tiene porque ser el contrato- a que hace mención dicha base en el oportuno expediente, por cuanto algunos de los datos que en él se reflejan nos parecen de relevancia a efectos del propio Departamento, como p. ej. la cuantía de la adjudicación.

– b) Similar razonamiento entendemos que cabe realizar respecto a la documentación a que se refiere la base 9.1.1 en los apartados b), c), d), e) y f) así como en la base 9.1.3, si bien de diferente importancia según los casos pero que, de cualquier forma, viene exigida por la propia Orden Foral.

– c) En cuanto al documento de aprobación o aceptación por el Gobierno de Navarra del proyecto de ejecución, se contesta que “la aprobación del proyecto no se realiza de forma expresa, sino que se entiende aprobado desde el momento en que se abona la subvención”. Al respecto y siguiendo lo indicado en el artículo 9.1.1 a) del la Orden Foral antes mencionada, parece evidente que se debería realizar una aprobación expresa por el órgano que corresponda por mucho que se desprenda que existe una implícita. Lo mismo cabe decir respecto a la idéntica forma de aprobar las modificaciones producidas, tal y como se dice en la base 10.2 párrafo 3º. La claridad y seguridad jurídica que requieren estos expedientes, con un importante monto económico, justifica sobradamente la debida formalización de estos trámites.

En suma, se observan una serie de cuestiones de forma que entendemos pueden ser mejoradas a la vista precisamente de que han sido exigidas por el propio Departamento con ocasión del establecimiento de las condiciones para ser beneficiarios de las ayudas y justificación para el abono de las mismas. Parece por tanto que, o bien se observan tal y como están establecidas, o bien se modifican y sustituyen en base a la experiencia adquirida en convocatorias anteriores por otras distintas, respetando no obstante aquello que se considere más básico o esencial.

Como consecuencia de ello nos pareció que debía de efectuarse al Departamento de Bienestar Social una indicación en tal sentido, conducente a mejorar estos aspectos formales, por más que en el expediente de referencia entendíamos

que, básicamente, se ha dispuesto de una forma u otra con la mayor parte de la información necesaria para poder efectuar un adecuado seguimiento, y en tal sentido se le ha hecho llegar al autor de la queja en función a lo solicitado por éste sin que, por lo tanto, desde esta perspectiva apreciemos lesión o vulneración de derechos. Por lo expuesto, efectuamos al Departamento de Bienestar Social una SUGERENCIA para que, en lo sucesivo, proceda a observar en los términos exigidos el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en este tipo de convocatorias en cuanto a la justificación de los aspectos que en cada caso se establezcan.

Por último y en cuanto al derecho a obtener información o documentación de la Residencia, tras el análisis sobre la aplicación o no en sus actuaciones de las normas y principios aplicables a las Administraciones Públicas, entendimos, y sin perjuicio de que se pueda obtener dicha documentación acudiendo a la vía judicial, que no era el caso al no estar incluidas este tipo de fundaciones jurídico-privadas en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, no resultando de aplicación por tanto las previsiones contenidas en tal sentido en el art. 35 de dicho texto legal.

En contestación a la sugerencia formulada, la Consejera del Departamento nos trasladó su aceptación a la misma, indicándonos que la convocatoria de ayudas en cuestión tiene carácter anual, modificándose continuamente a fin de adaptar los términos y requisitos de las mismas para conseguir una mejor gestión y control de dichas subvenciones.

ELIMINACIÓN DE BARRERAS

SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA DESTINADAS A DISCAPACITADOS.

ANTECEDENTES

La autora de la queja (expte. 02/107/B) hacía referencia a las condiciones de la vivienda en la que reside desde el año 1993, en régimen de arrendamiento, sita en calle [...], en Mendillorri (Pamplona). Dicha vivienda es propiedad de Viviendas Navarra S.A. (Vinsa) y está adscrita para su alquiler a personas con discapacidades.

La interesada nos explicaba en su queja que padece una severa discapacidad que la obliga a desplazarse en silla de ruedas. Alega que la vivienda carece de las necesarias adaptaciones

de los elementos de uso diario en el cuarto de baño, pues la altura de la taza del inodoro y bidé es insuficiente, hay una bañera en vez de plato de ducha, lo que dificulta su aseo personal, y el modo de apertura de la puerta también le impide maniobrar con mayor facilidad. Asimismo, denuncia deficiencias que afectan al edificio como son las insuficientes dimensiones del rellano, que perturban el acceso al ascensor, y la excesiva altura del portero automático; circunstancias que le impiden desenvolverse de modo adecuado en su actividad diaria.

Como prueba de lo afirmado, presentaba junto a la denuncia un informe redactado por la Asociación Coordinadora de Disminuidos Físicos de Navarra, que concluye denunciando incumplimientos de las condiciones establecidas en la Ley Foral 4/1988, de 11 de julio, de Supresión de Barreras físicas y Sensoriales, y reglamento de desarrollo. Aparte de las cuestiones planteadas en la queja, añade este informe que el espacio interior del cuarto de baño es insuficiente, y que las manillas de las ventanas están más altas de lo debido para poder ser usadas por la reclamante. Aporta este documento mediciones concretas de todos los extremos mencionados.

Aparte de lo expuesto, denuncia la persona autora de la queja que enfrente a su vivienda, en el mismo rellano, existe otra en la que habitan cerca de cuarenta personas, que producen continuos ruidos, la ocupación constante del ascensor, malos olores, peleas, y otros inconvenientes similares derivados del hacinamiento de tantas personas. Señala que los ocupantes de esta vivienda no abonan las cuotas correspondientes a la Comunidad de Vecinos, lo que acarrea que sean los demás vecinos, entre ellos la interesada, los que tengan que asumir estos gastos así como todas las reparaciones necesarias para mantener en buen estado los elementos comunes del edificio.

Todas estas circunstancias las ha puesto en conocimiento de Vinsa, no recibiendo una respuesta adecuada, por lo que solicita de esta Institución que intervenga para que se adopten las medidas oportunas para llegar a una solución.

A la vista de lo que se nos exponía, nos dirigimos al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda recabando información sobre las condiciones del contrato de arrendamiento vigente con la interesada, para comprobar a quién correspondía asumir la adaptación de la vivienda, así como en lo que se refiere al efectivo control sobre viviendas de titularidad pública en régimen de alquiler social para com-

probar el cumplimiento, por los adjudicatarios, de las obligaciones establecidas en los correspondientes contratos, control que en este caso vendría motivado, además, por la existencia de previa denuncia del particular.

En Consejero del citado Departamento, en contestación a esta solicitud nos manifiesta que:

“El edificio en que vive la Sra. [...] está calificado definitivamente como de vivienda de protección oficial por lo que se presume que cumple la normativa sobre eliminación de barreras arquitectónicas.

El Gobierno de Navarra subvenciona el alquiler de la Sra. [...] con un 75 % de su importe pero no interviene en las relaciones personales entre vecinos de las comunidades de viviendas de protección oficial.

Se acompaña informe del Director General de Vinsa sobre este caso.”

En el informe del Director de Vinsa, por su parte, se venía a informar lo siguiente:

“Doña [...] presentó una solicitud de vivienda el 29 de octubre de 1.992 a la campaña de viviendas de alquiler en régimen especial promovida por Vinsa en su momento en Mendillorri y Chantrea (se adjunta fotocopia).

A la hora de puntuar la necesidad de vivienda, se tuvo en cuenta la minusvalía de la solicitante, que presentaba un grado del 83 % y su imposibilidad de acceder a la vivienda que ocupaba en su momento, propiedad de su madre, en Burlada, Calle [...].

También se añadió a la documentación por parte de la solicitante un informe social del centro municipal de Servicios sociales del ayuntamiento de Burlada dirigido al Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social en el que, además de las dificultades físicas de la Sra. [...], se mencionaba la crítica convivencia con su madre, también minusválida, que le obligaba a abandonar la vivienda en ocasiones, al sufrir ésta un trastorno atípico de personalidad.

En base a todo lo expuesto Doña [...] resultó adjudicataria de una vivienda de alquiler en Mendillorri. Por su situación se le adjudicó una de las viviendas adaptadas a minusválidos para las que se había obtenido calificación definitiva de VPO el día 15 de abril de 1.993 y que no incumple normativa alguna o en su caso ha prescrito según informe de 3 de abril de 2.002 del Servicio de vivienda del Gobierno de Navarra.

En este punto queremos recalcar que Viviendas de Navarra, S.A. (Vinsa), en todas sus promociones cumple escrupulosamente con la reserva legal de vivienda adaptada a minusválidos. En las promociones de vivienda en compraventa, dado que se conoce desde el primer momento a los adjudicatarios y sus circunstancias personales, dicha vivienda se adapta totalmente a estas circunstancias (eliminación de bañera, instalación de rieles para grúas, sistemas de luces para personas con problemas auditivos) e incluso en promociones determinadas se han adaptado un mayor número de viviendas de las exigidas (hecho que ya conocen los responsables de la coordinadora de minusválidos).

Sin embargo en las viviendas destinadas a alquiler, las adaptaciones son las exigidas en la legislación vigente, dado que no se conoce al arrendatario de la vivienda hasta el momento de la entrega de las mismas, cuando la obra ha finalizado totalmente y la posibilidad de realizar estos cambios es menor. El grado y el tipo de minusvalía conllevan distintas necesidades, por lo que nos ajustamos a lo exigido en la legislación vigente para que puedan ser ocupadas por el mayor número de personas con este tipo de problemas.

No obstante, la vivienda que ocupa la Sra. [...], se adaptó a sus circunstancias en base a las sugerencias que nos planteó en los primeros meses de su primer contrato de alquiler.

En cuanto al único punto que, según el informe del Departamento de Vivienda podría tenerse en cuenta en estos momentos, la sugerencia de modificar la altura de la botonera de timbres del portal si fuera necesario, no entendemos la necesidad de dicho cambio, ya que la Sra. Fernández es la única titular del contrato y que utiliza sus llaves para acceder al portal. Otra circunstancia distinta sería si el usuario de la botonera fuera un menor de edad que necesita acceder a dicha botonera para entrar al portal.

En el contrato de arrendamiento, no se hace mención a quien corresponde la adaptación de dichas viviendas, estando en consecuencia sujetos a la legislación general en esta materia.

En cuanto al control de las viviendas de titularidad pública, este sólo puede limitarse al hecho de que los inquilinos abonen las cuotas mensuales. En casi todas las comunidades de alquiler existen, al margen del posible control sobre la vivienda, importantes problemas de convivencia entre los inquilinos (tráfico de drogas, maltratos a mujeres, violaciones, lesiones entre vecinos y un

amplio etcétera), en el que muy a nuestro pesar, poco podemos hacer para evitarlo.

Una de las situaciones de conflicto que hemos padecido, se ha dado en la comunidad de la Sra. [...]. Los primeros inquilinos del mismo rellano de la Sra. [...], dieron importantes problemas de convivencia a toda la comunidad, que incluso tuvieron reflejo en la prensa local y tras el oportuno juicio de desahucio por falta de pago, abandonaron la vivienda. Los siguientes ocupantes de la vivienda, también fueron objeto de desahucio por falta de pago, tras las reiteradas protestas de comportamiento por parte de la Sra. [...], situación ésta que se sigue repitiendo con cada uno de los nuevos vecinos que habitan en el portal número [...].

Con relación a los vecinos a los que hace referencia la Sra. [...], tienen un historial de pagos similar al de otros vecinos del inmueble y puestos en contacto con la Administración de dicho edificio, nos consta que la citada Sra. no ha tenido que hacerse cargo de ninguna cantidad adicional por el impago de cuotas de comunidad. En estos momentos, la deuda de la comunidad a la que hace referencia es de 3 mensualidades, bastante inferior a la de otros muchos inquilinos de esta sociedad. Se trata de una familia numerosa inmigrante, a las que en muchas ocasiones Cáritas ayuda en los gastos de la vivienda y la comunidad, como hace con otros muchos inquilinos de Vinsa.”

ANÁLISIS

En el presente expediente consideramos que debía de hacerse un examen diferenciado de las dos cuestiones que se planteaban. La primera sobre si se ha producido un incumplimiento de la citada Ley Foral 4/1988, de 11 de julio, de Supresión de Barreras Físicas y Sensoriales, y de su reglamento de desarrollo aprobado por el Decreto Foral 154/1989, de 29 de junio, de modo que sea exigible en estos momentos adecuar la vivienda a lo dispuesto en estas normas. La segunda cuestión, en cambio, se refiere a los deberes que puede tener Vinsa, como entidad propietaria de las viviendas, para asegurar su correcto uso por todos los vecinos de modo que no se interfiera el legítimo derecho a la tranquilidad e intimidad de la reclamante en su domicilio.

1.- Alcance de la normativa para la supresión de barreras arquitectónicas.

El ámbito de aplicación de la Ley Foral 4/1988, de 11 de julio, se regula en su artículo 1º que, en relación a las edificaciones, prescribe su aplicación (apartado 2) para el “diseño y ejecución de las obras de nueva planta, ampliación,

reforma, adaptación, mejora o cambio de uso, correspondientes a los edificios y locales de uso o concurrencia públicos, ya sea de titularidad o dominio público o privado”. Como se observa el precepto se refiere única y exclusivamente a la parte de los edificios que sea de “uso o concurrencia públicos”, sin que, por tanto, resulte aplicable para determinar las condiciones de diseño de espacios o servicios interiores de las viviendas, que son de uso exclusivo del propietario o inquilino que lo habiten.

El artículo 5, por su parte, reitera el criterio de que quedan sometidos a esta ley los edificios y locales de “uso o concurrencia públicos”, y hace una extensa relación de cuáles considera comprendidos dentro de este concepto: accesos de los edificios, itinerarios peatonales, dependencias y espacios situados en áreas de uso público, dependencias de uso comunitarios, servicios higiénicos de uso público y los de uso privado de los establecimientos abiertos al público, plazas de garaje y accesos, elementos de comunicación horizontal y vertical, como pasillos, pavimentos, puertas, ascensores, rampas, escaleras y demás elementos del mobiliario que se destinan al servicio del público.

Todos estos supuestos que relaciona el precepto están acogidos al ámbito de la ley exclusivamente en la medida en que son de uso o concurrencia públicos, que es el criterio determinante que justifica la regulación legal. Por el contrario, estas normas no son de aplicación a los espacios y elementos interiores de las viviendas, al carecer de la cualidad de “uso o concurrencia públicos”, por lo que no puede obligarse a las Administraciones Públicas a que exijan y apliquen esta normativa para la construcción de las viviendas, salvo en el diseño de elementos constructivos, servicios y mobiliario que, como repetimos, cumplan el requisito de “uso o concurrencia públicos”.

Delimitada esta cuestión, entramos a analizar el primer motivo de la queja a la luz de la citada normativa. Se denuncia que los timbres del portero automático se encuentran a más altura de la permitida, a 1,48 metros el correspondiente a la primera planta y a 1,60 metros el de la última planta. Ciertamente, este elemento es de dudable uso común y, como se dice, está situado por encima de la altura que el Decreto Foral 154/1989, de desarrollo de la ley, fija para los interruptores, 1 metro como máximo medido desde el pavimento. Podría discutirse si este parámetro se debe aplicar a los porteros automáticos pero pensamos que así debe de ser pues cada pulsador de estas instalaciones es técnica-

mente un interruptor. Además, en el Anexo I, relativo a parámetros antropométricos, se indica la altura de 70-100 cm como la altura máxima confortable para las personas que deben utilizar sillas de ruedas y hasta 140 cm para manipular objetos. Posiblemente, como señala el informe de Vinsa, el problema sea menor pues el acceso al domicilio de doña [...] se haga con la llave propia, pero, aun así, se debe reconocer que el sistema de acceso al interior del inmueble está instalado de forma incorrecta, con lo que procede recordar a la Administración que debe ajustarse a la normativa vigente, incluso aunque haya prescrito la posible irregularidad.

También la plataforma de acceso al ascensor desde la vivienda parece no reunir las dimensiones previstas por el apartado C-3 del artículo 7 del reglamento, que alude a 150 cm como diámetro mínimo del espacio de barrido de la puerta, aunque en este aspecto debemos indicar que la adaptación del inmueble puede ser de muy difícil solución, pues para obtener espacio suficiente sería necesario restárselo a las viviendas. Quizás, incluso sería imposible si la solución llegara a afectar a elementos estructurales. Por lo que no parece recomendable hacer alteraciones de este orden cuando lo cierto es que el espacio actual de acceso al ascensor ha sido suficiente durante estos años, sin perjuicio de que debemos recordar a la Administración que el diseño de las construcciones que promueva o autorice debe garantizar siempre el respeto a la normativa aplicable en la materia.

Respecto a los demás aspectos relativos al cuarto de baño, ya hemos indicado que Vinsa no está obligada a realizar alteración alguna, al no referirse a elementos de uso común de los vecinos, por lo que hemos de reconocer que ha cumplido la legalidad.

Sin embargo, en este capítulo vamos a realizar algunas consideraciones en línea con las finalidades pretendidas por el ordenamiento jurídico.

Con carácter general, parece que sería bastante sencillo y escasamente oneroso tener en consideración, antes de ejecutar las obras, las características que deben tener las viviendas con destino a su alquiler a ciudadanos discapacitados, a cuyo efecto se pueden establecer estándares que permitan diseñar viviendas adaptadas a la mayoría de las personas discapacitadas. A modo de ejemplo, la elección de plato de ducha en vez de bañera permite mayor adaptabilidad del cuarto de baño a los diferentes tipos de discapacidades, siendo además una solución más económica. La altura de las manillas de la vivienda puede ser

indiferente para muchos discapacitados pero muy cómodo para otros, etc.. Esta solución a futuro es realmente fácil y sólo requiere un poco más de previsión por parte de las Administraciones Públicas.

En relación al caso planteado, y otros similares que puedan existir, parece que las adecuaciones funcionales necesarias para facilitar el uso de la vivienda por la señora [...] no resultan especialmente costosas pues incluso existen ayudas públicas para que los propietarios que tengan arrendadas viviendas protegidas puedan habilitarlas a favor de los discapacitados. Así el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, contempla estas ayudas en los artículos 58 y 91 a 95. De modo que si la Administración Pública no es ajena a la problemática situación que padecen los ciudadanos incapacitados, tiene fundamento sugerir a Vinsa, como propietaria de las viviendas, que promueva las reformas convenientes. Ello sería un modo eficaz de garantizar el derecho de todos los españoles consagrado en el artículo 47 de la Constitución a acceder a una vivienda digna y adecuada.

2.- Alcance de los deberes de los propietarios de viviendas protegidas de asegurar su debido uso por los inquilinos.

En segundo término, analizamos la posición de Vinsa, como propietario de las viviendas, para asegurar su debido uso por las personas que las tienen asignadas mediante arrendamiento o cualquier otro modo. A nuestro juicio, la Administración titular de las viviendas, con independencia de la mera recaudación de cuotas mensuales del alquiler, tiene la obligación de tutelar y proteger el debido uso de las mismas por todos los vecinos, de modo que no se interfiera el legítimo derecho a la tranquilidad e intimidad de la reclamante en su domicilio. A tal efecto ha de actuar contra las personas que interfieran este derecho y buscar las soluciones más adecuadas, todo ello conforme se establece en el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, que aprueba el reglamento de desarrollo del Texto Refundido de Viviendas de Protección Oficial.

En el informe enviado por Vinsa, se indica que anteriores inquilinos fueron objeto de un juicio por desahucio. Por lo tanto se reconoce por parte de este organismo que no solo se limita al cobro de las cuotas, como señala en un principio. El mismo reglamento anteriormente mencionado, aún en vigor, establece un sistema de desahucio siendo una posible causa de ello el impago de las cuotas y la realización de actos que perturben gravemente las normas de convivencia.

Valoramos que la Administración tiene mecanismos jurídicos suficientes para poder normalizar esta situación no limitándose sólo y exclusivamente al efectivo cobro de las cuotas. Así lo ha considerado la propia Vinsa al señalar otros precedentes de desahucio en ese mismo inmueble, por lo que entendemos que debe actuar en este mismo sentido cuando se presentan situaciones como las mencionadas por la interesada.

No obstante, el tratamiento de este tipo de cuestiones debe hacerse con esmero y también con rigor, dadas las características de la población afectada, lo cual exige que se compruebe fehacientemente si, como se dice en la queja, en la vivienda habitan de hecho unas 40 personas, así como si se producen regularmente anomalías de diferente índole que afecten a la convivencia, pues de ser así deberían buscarse otras soluciones que permitan fomentar la integración social de los afectados y, por otra parte, que garanticen el legítimo derecho de la señora [...] a la tranquilidad e intimidad de su hogar. En definitiva, si quedan demostrados los hechos denunciados, la Administración Pública debe intervenir con eficacia para remediar la situación, a cuyo efecto puede buscar la coordinación con otras Instituciones y funcionarios especializados en la materia para que se adopten las medidas más adecuadas.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Vivienda del Gobierno de Navarra un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que adecuara la parte de uso común del inmueble a la legalidad vigente en materia de barreras físicas y sensoriales, y para que en el futuro asegure que las nuevas promociones de viviendas respeten dicha legalidad.

En segundo término, se formuló una SUGERENCIA para que el diseño interior de las viviendas en proyecto, que vayan a destinarse para el alquiler a ciudadanos discapacitados, se realice con arreglo a estándares que permitan su adaptación funcional a la situación de éstos, y para que promueva la reforma interior de las viviendas actualmente arrendadas, entre otras la de la reclamante, para adecuarlas igualmente a dichos estándares y asegurar que cumplen con su funcionalidad.

El citado Departamento contestó a tales indicaciones mediante informe en el que se señalaba que se iba a atender el recordatorio de deberes legales y sugerencia que formulamos en este expediente. A tales efectos informaba que iba a requerir a la entidad Vinsa para que colocara la botonera de timbres del portal a una altura inferior

a 1,40 m sobre el pavimento, y para que, en la medida de sus posibilidades, actuase en la solución de problemas de convivencia que plantean algunos vecinos. También manifestaba que las nuevas promociones de viviendas se iban a realizar con respeto a la legalidad en materia de barreras físicas y sensoriales, como es obvio.

Finalmente se nos indicaba que se aceptaba la sugerencia de realizar la construcción de viviendas para el alquiler a ciudadanos discapacitados con arreglo a los estándares exigidos en la normativa general, si bien, respecto a las condiciones interiores de las viviendas actualmente arrendadas, indica que al menos en las promociones de la empresa de capital público Vinsa se procurará que las viviendas estén adaptadas en su interior a las personas con discapacidades.

SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN COLEGIOS ELECTORALES.

Un colectivo de disminuidos físicos nos trasladó su preocupación (expte. 03/41/B) por la falta de accesibilidad de algunos de los espacios habitual y previsiblemente destinados también a Colegios Electorales en las próximas elecciones del mes de mayo.

De hecho, nos describían situaciones como que algunos Alcaldes, al plantearles esta cuestión, han contestado que, si fuera el caso, se puede subir por las escaleras con la ayuda del personal de Cruz Roja a hombros.

A la vista de este tipo de situaciones y siendo conscientes de las dificultades para que se pudiera modificar para la convocatoria electoral de mayo de 2003 la ubicación de los locales destinados a Colegio Electoral o, incluso, de proceder a realizar en los mismos las adecuaciones que correspondan, planteamos al Presidente de la Federación Navarra de Municipios y Concejos esta cuestión a fin de que, de alguna forma, desde esa entidad se pudiese trasladar esta inquietud a los diferentes Ayuntamientos de Navarra para que éstos, en los casos en que proceda y en la medida en que ello sea posible, vayan adoptando las soluciones necesarias que posibiliten a estas personas ejercer su derecho a voto en unas condiciones de accesibilidad adecuadas, de tal forma que, ya en los primeros comicios de mayo o, al menos, en el proceso electoral previsto para el año 2004, se eviten situaciones como las que se nos ha descrito con anterioridad.

Considerábamos a estos efectos que hacer llegar esta cuestión a los diferentes Ayuntamien-

tos de Navarra a través de esa entidad no sólo haría que efectivamente sean conocedores de la problemática expuesta sino que, además, tendrá la mejor receptividad entre los mismos.

A nuestra solicitud de colaboración el Presidente de la Federación Navarra de Municipios y Concejos nos contestó manifestando que "...se ha dado traslado a todas las entidades locales a través de nuestro boletín digital que les remitimos semanalmente por correo electrónico, de la preocupación de esa Institución y del recordatorio de que no escatimen esfuerzos en orden a garantizar el derecho a la efectividad del voto en condiciones adecuadas a las personas discapacitadas."

Asimismo, en su escrito, se nos informaba de que la FNMC lleva muchos años manifestando su preocupación ante todo tipo de instancias e instituciones, en especial en la Comisión Interdepartamental de Barreras Físicas y Sensoriales existente en el Departamento de Bienestar Social de la que forma parte, sobre la accesibilidad de los discapacitados a edificios, servicios e infraestructuras y sobre la necesidad de adoptar medidas para la mejora de ésta en lo que hace a los edificios y servicios públicos.

Tras remitir esta información a las personas que se dirigieron a nosotros en tal sentido, se nos puso de manifiesto la situación concreta de determinados colegios electorales de municipios de Tierra Estella (Estella, San Adrián, Andosilla, Villatuerta y Yerri), a cuyos Ayuntamientos dirigimos un escrito interesándonos por su caso concreto así como por conocer si se tenía intención de tomar alguna medida al respecto que permita solucionar este problema de cara, fundamentalmente, a los procesos electorales que van a tener lugar el año 2004.

En la respuesta obtenida de los diferentes Ayuntamientos, alguno nos informó de la decisión de trasladar los locales electorales para los próximos comicios al Colegio Público de la localidad al reunir las condiciones de accesibilidad adecuadas, otros que iban a realizar las obras necesarias para la instalación de una rampa o eliminación de barreras existentes en el colegio electoral y, por último, algún otro nos informó que estaba ya estudiando las diversas posibilidades existentes en orden a resolver el problema planteado de cara al próximo proceso electoral, y que se adoptarían las medidas para que cualquier elector pueda ejercitar su derecho a votar.

II- 03. CULTURA, DEPORTE Y BILINGÜISMO

CULTURA

HABILITACIÓN PROFESIONAL PARA LOS RESTAURADORES DE OBRAS DE ARTE SIN TÍTULO.

Dos profesionales, restauradores de obras de arte, que habían sido contratados en diversas ocasiones para restaurar obras de arte con fondos públicos, presentaron una queja (expte. 02/73/C) en relación al método de adjudicación de contratos a empresas para restauración de obras de arte.

Al respecto, nos informaban de la problemática surgida a consecuencia de la concesión de ayudas a la restauración de bienes muebles de interés cultural y artístico por el Arzobispado de Pamplona, y del informe que al efecto emitió la Cámara de Comptos en febrero de 1998, que formuló una serie de recomendaciones, entre otras, la conveniencia de dictar normas generales que regularan el contenido y número de los presupuestos que se debían adjuntar en las solicitudes de ayudas, y sobre irregularidades en la composición de la Comisión Técnica de Selección, por participar en la misma el Arzobispado de Pamplona que era parte interesada en la obtención de subvenciones. También informaban sobre los criterios y procedimientos aplicados por la Institución Príncipe de Viana para contratar la conservación y restauración de estos bienes.

Exponían que, tras denunciar algunas irregularidades cometidas en la concesión de ayudas y adjudicación de los trabajos, la Institución Príncipe de Viana comenzó a exigir que los Directores de Obras fuesen Licenciados o Diplomados en Restauración, para poder acceder a las licitaciones, exigencia que salvaron inicialmente al dotarse de una dirección titulada. Sin embargo, posteriormente, se exigió la titulación a todos los componentes de los equipos de restauración, con lo que se ha imposibilitado el acceso a los concursos a aquellas empresas o profesionales que carecen de titulación, a pesar de haber demostrado una dilatada y valiosa experiencia en ese campo.

También hacían referencia a que el Parlamento de Navarra aprobó por unanimidad una moción de la Comisión de Educación y Cultura que, estudiando la problemática creada, se pronunció a favor de la adopción de un procedimiento de habilitación profesional para los profesionales restauradores de obras de arte no titulados. La moción se adoptó por unanimidad de todos los grupos políticos. Sin embargo, hasta la fecha el Departa-

mento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra no ha atendido el requerimiento parlamentario.

Por ello solicitaban que les fuese concedida la habilitación profesional aprobada por el Parlamento Foral y que se establezcan normas claras para la contratación de la restauración de bienes a fin de que puedan volver a trabajar.

En el informe que se nos remitió desde el Departamento de Educación y Cultura, se nos decía respecto a la primera de las cuestiones, la forma de contratar dichas restauraciones, que desde hace unos siete años el citado Departamento asume la contratación de las restauraciones, sustituyendo de ese modo el anterior sistema de otorgar subvenciones, de modo que en la actualidad asume la practica totalidad de las restauraciones de estos bienes que se realizan en Navarra.

Asimismo, se nos informaba que se había constituido la Comisión de Patrimonio del Consejo Navarro de Cultura, órgano encargado de elaborar un listado de los principales bienes muebles (retablos, órganos, orfebrería y otras piezas), para proceder a declarar como Bienes de Interés Cultural los que se consideran de mayor valor artístico, declaración que se publica en el Boletín Oficial de Navarra. Refiere que tras las oportunas comprobaciones del estado de conservación de los bienes, se deciden las restauraciones precisas mediante la contratación de empresas especializadas por concurso público, todo ello siguiendo los procedimientos previstos en la Ley Foral de Contratos.

Respecto a la titulación exigida para poder contratar las restauraciones de bienes muebles con la Administración Pública, se argumentaba que "debemos recordar que en Europa desde hace algunos años se está produciendo un movimiento integrador profesional que trabaja para definir la profesión de los conservadores-restauradores de Bienes Culturales, crear un código deontológico y abordar temas jurídicos, laborales, de formación, bajo una perspectiva europea. La situación precedente es de dispersión, de falta de definición y de heterogeneidad del perfil profesional del Conservador Restaurador de Bienes Culturales.

En España la titulación oficial que permite trabajar en el campo de conservación y restauración de Bienes Culturales es muy clara y establece una doble vía.

A) De una parte, la Diplomatura en Conservación y Restauración de Bienes Culturales, imparti-

da en las Escuelas Superiores de Conservación y Restauración existentes en Madrid, Barcelona, Pontevedra y Huesca. Esta titulación fue regulada por el Ministerio de Educación, mediante Real Decreto 1387/1991, del 18 de septiembre (B.O.E. 30-X-1991), por el que se aprueban las enseñanzas mínimas del currículo de Conservación y Restauración de Bienes Culturales y se regula el acceso a estos estudios, y por la Orden Ministerial del 28 de octubre de 1991 (B.O.E. 1-XI-1991), por la que se aprueba el currículo y se regulan las enseñanzas de Conservación y Restauración de Bienes Culturales. Para cursar estos estudios se exige estar en posesión del título de Bachiller y superar la prueba de acceso.

B) De otro lado está la Licenciatura en Bellas Artes, especialidad Restauración, que puede cursarse en las Facultades de Bellas Artes (Universidad Complutense de Madrid, Universidad Politécnica de Valencia, Universidad del País Vasco...), regulada en 1987 por Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, que establece el régimen general de estudios universitarios, y por Real Decreto 1432/1990, de 26 de octubre, del Ministerio de Educación, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Bellas Artes y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención. Se admiten asimismo los títulos equivalentes de la Unión Europea.

De este modo está establecido el currículo y reguladas las enseñanzas que tendrán como finalidad la formación de los profesionales a los que han de encomendarse las tareas de conservación y restauración de obras y objetos que integran el Patrimonio Histórico. Tanto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte como las Comunidades Autónomas aplican este principio, por el cual se exigen dichas titulaciones en las contrataciones públicas.

Respecto a un eventual sistema de habilitación profesional para restauradores sin título, debemos partir del análisis de las normas que realizan la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra en relación con la obtención, expedición y homologación de titulaciones académicas y profesionales. Dichas normas son la Constitución Española y el Amejoramiento del Fuero. La primera de ellas dispone en su artículo 149.1.30 que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: "...30a .Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. ...».

En consonancia con ello el Amejoramiento en su artículo 47 establece que «es de la competencia plena de Navarra la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, Leyes Orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la alta inspección del Estado para su cumplimiento y garantía».

De la lectura de ambos artículos se desprende con total claridad que la competencia para la regulación de titulaciones académicas y profesionales es exclusiva del Estado, careciendo la Comunidad Foral de Navarra de competencias para ello”.

ANÁLISIS:

Del informe que se nos remitió se deducía que el Gobierno de Navarra viene asumiendo la restauración de la práctica totalidad de los bienes declarados de interés cultural, a cuyo efecto arbitra los mecanismos que prevé la Ley Foral de Contratos para seleccionar a empresas o profesionales que se harán cargo de las restauraciones. Corresponde al Departamento de Educación y Cultura determinar los requisitos que han de acreditar los licitadores para asegurar la correcta realización de los trabajos, dentro del amplio margen de discrecionalidad que le otorga la ley.

Al respecto cabe recordar que las potestades discrecionales se han de ejercer con arreglo a los principios generales del derecho, sin que pueda tener cabida la arbitrariedad en la determinación de los criterios que sirvan para hacer la selección del contratista más adecuado. La elección de esos criterios deberá hacerse según la naturaleza y características de cada restauración, tras valorarse debidamente el grado de dificultad de los trabajos y de exigencia de conocimientos técnicos. Cada caso requiere un tratamiento específico, sin que resulte válido imponer un criterio general que resulte excesivo o insuficiente en relación a las exigencias de cada restauración, pues la elección de esos criterios ha de ser proporcionada: no siempre será necesario encomendar esas tareas a expertos titulados superiores, como no siempre se podrá prescindir de éstos en algunos casos cuando la complejidad de la restauración oblige a ello.

Lo dicho no impide que las Administraciones Públicas puedan contratar a profesionales exper-

tos que hayan demostrado sobradamente su capacidad y experiencia en el campo de la restauración de bienes muebles, incluso aunque carezcan de titulaciones universitarias, sino, al contrario, puede ser aconsejable su contratación en aquellos casos en que la dificultad de los trabajos no plantee mayores exigencias. En tales casos se pueden contratar equipos de profesionales que aun careciendo de titulación hayan demostrado poseer capacidad y conocimientos suficientes en este campo, de acuerdo con las características de cada restauración; también se puede exigir que la ejecución de los trabajos sea supervisada por técnicos superiores o medios. Como decimos, cada caso requiere valorar el perfil profesional que la Administración deba exigir.

Lo que queremos dejar patente, en definitiva, es que la contratación de este tipo de profesionales sin título no es ilegal ni constituye un modo de favorecer el intrusismo en este campo, pues su trabajo en la restauración es tan lícito como el que realizan los titulados medios o superiores. Entendemos que la elección de unos u otros profesionales debe depender exclusivamente de las características de cada restauración.

Sin embargo, parece que desde hace poco tiempo todas las restauraciones de bienes muebles contratadas por el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra han sido adjudicadas a empresas o profesionales que cumplían con el requisito de poseer titulación media o superior en esta materia, si bien no podemos deducir si esa exigencia era coherente con la dificultad de las tareas encomendadas. Aun así, queremos manifestar nuestro criterio sobre las posibilidades jurídicas que tiene ese Departamento para regular la conservación y restauración de bienes muebles en Navarra, a fin de encontrar una vía de solución a los restauradores sin titulación dada la precaria situación que están padeciendo en los últimos años, pues, según se deduce del informe emitido, parece que han quedado sin posibilidad de presentarse a las convocatorias para hacer restauraciones, al menos de las que se financian con fondos públicos, que es la práctica totalidad según dice el informe.

Fue el Parlamento de Navarra la institución que en el año 2000 advirtió que estos profesionales, después de muchos años de trabajar en la restauración de bienes muebles de interés cultural, se han visto abocados al desempleo cuando, sin embargo, anteriormente habían desempeñado sus tareas a satisfacción de la propia Institución Príncipe de Viana, como han acreditado en esta queja. Por ello, la Comisión de Educación y Cultu-

ra del Parlamento de Navarra aprobó una moción cuya parte dispositiva señala que "el Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra para que adopte un procedimiento de habilitación profesional que permita una solución a la situación de los restauradores sin título que han venido ejerciendo esta profesión con anterioridad a la existencia de una titulación académica en esta especialidad". Dicha moción fue aprobada por unanimidad. Sin embargo, el Gobierno de Navarra no ha procedido en consecuencia, de ahí la petición que se nos formula en la presente queja.

Como fundamento a la negativa del Departamento de Educación y Cultura de regular esta materia, el informe refiere que la regulación de las titulaciones oficiales que permiten trabajar en el campo de conservación y restauración de Bienes Culturales es muy clara y establece una doble vía: la Diplomatura en Conservación y Restauración de Bienes Culturales y la Licenciatura en Bellas Artes, especialidad de Restauración. Dichas titulaciones fueron creadas hace relativamente poco tiempo, como se deduce del informe. También se indica que el Gobierno de Navarra carece de competencia para regular un sistema de habilitación profesional para restauradores sin título, conforme a la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra en relación con la obtención, expedición y homologación de titulaciones académicas y profesionales. Señala que esta materia es competencia exclusiva del Estado, conforme dispone el artículo 149.1.30 de la Constitución.

En efecto, no tenemos duda que corresponden al Estado las competencias exclusivas en materia de titulaciones conforme al citado precepto, pero ello no supone que sólo puedan trabajar en la profesión de restauradores quienes tengan la Diplomatura en Conservación y Restauración de Bienes Culturales o la Licenciatura en Bellas Artes, especialidad de Restauración.

Parece que la cuestión se puede resolver valorando la distinta vinculación entre títulos académicos y ejercicio profesional que fijan las normas, pues para desarrollar algunas profesiones no siempre es preceptiva la posesión de títulos habilitantes. Hay profesiones completamente vinculadas a determinadas titulaciones sin cuya adquisición no pueden ejercerse, pues hay normas que lo impiden expresamente (abogacía, medicina, arquitectura...), y otras en las que el título sirve para la formación y adquisición de mayores conocimientos que faciliten el acceso a un empleo, pero su carencia no imposibilita el ejercicio profesional ya que en estos casos no hay normas que

lo prohíban a los que carezcan de esos títulos (escultores, actores, realizadores, y demás profesiones relacionadas con actividades artísticas, entre otras). Son titulaciones generalmente de reciente implantación relacionadas con profesiones de determinadas características que no tienen limitado su ejercicio sólo a los que completen los ciclos formativos oficiales. Tales profesiones deben catalogarse como no reguladas.

En este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 8 de julio de 1999 expresa lo siguiente: "14. Hay que recordar, no obstante, que la definición del concepto de profesión regulada en el sentido de las Directivas 89/48) y 92/51 es una cuestión de Derecho comunitario (...).

16. Según el artículo 1, letra d), de la Directiva 89/48 y el artículo 1, letra f), de la Directiva 92/51, una profesión regulada es una actividad profesional que, por lo que respecta a sus condiciones de acceso o de ejercicio, está directa o indirectamente regulada por disposiciones de carácter jurídico, a saber, disposiciones legales, reglamentarias o administrativas (véanse la Sentencia de 1 de febrero de 1996, Arantitis, C-164/1994, Rec. pg. I-135, apartado 18).

17. El acceso a una profesión o su ejercicio deben considerarse como directamente regulados por disposiciones jurídicas cuando existen disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro que establecen un régimen cuyo efecto es reservar expresamente esta actividad profesional a las personas que reúnen determinados requisitos y prohibir el acceso a dicha actividad a las que no los reúnen (véanse la Sentencia Arantitis, antes citada, apartado 19)".

Por su parte, la sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de junio de 1989 ha fijado el alcance que ha de darse al artículo 149.1.30 de la Constitución, en relación a un supuesto que puede guardar cierta analogía con el planteado en esta queja, señalando lo siguiente: "3. Sobre la interpretación que haya de darse al precitado precepto constitucional, este Tribunal se ha pronunciado ya, en anteriores ocasiones. Así, en la STC 42/1981, de 22 de diciembre, se declaraba que la competencia reservada al Estado por el citado art. 149.1.30 de la Constitución comprende como tal «la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título (ad ex: Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto

Técnico o Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado Arquitecto, Ingeniero, Doctor), así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado». Y esta misma doctrina se reitera en la STC 82/1986. Es claro, por tanto, que la competencia que los órganos centrales del Estado tienen para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos profesionales se vincula directamente a la existencia de las llamadas profesiones tituladas, concepto éste que la propia Constitución utiliza en el art. 36, y que implícitamente admite, como parece obvio, que no todas las actividades laborales, los oficios o las profesiones en sentido lato son o constituyen profesiones tituladas. Como ha declarado este Tribunal en la STC 83/1984, tales profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades «a la posesión de concretos títulos académicos», y en un sentido todavía más preciso, la STC 42/1986 define las profesiones tituladas como aquellas «para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia». Según señaláramos en esta última Sentencia, corresponde al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada, y no es dudoso que, con arreglo al texto del art. 149.1.30 de la Constitución, es el legislador estatal quien ostenta esta competencia exclusiva.

Hechas las precisiones anteriores y delimitando así el alcance de la norma constitucional que se acaba de examinar, resulta obligado señalar, como consecuencia natural de cuanto antecede, que la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ejercer una determinada actividad laboral o profesional es cosa bien distinta y alejada de la creación de una profesión titulada en el sentido antes indicado. Es así posible que, dentro del respeto debido al derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio (art. 35 de la Constitución), y como medio necesario para la protección de intereses generales, los poderes públicos intervengan el ejercicio de ciertas actividades profesionales, someténdolas a la previa obtención de una autorización o licencia administrativa o a la superación de ciertas pruebas de aptitud. Pero, como se acaba de señalar, la exigencia de tales requisitos, autorizaciones, habilitaciones o pruebas no es en modo alguno, equiparable a la creación o regula-

ción de los títulos profesionales, a que se refiere el art. 149.1.30 de la Constitución, ni guarda relación con la competencia que este precepto constitucional reserva al Estado.

(...) la habilitación que esta última Orden regula no es un título profesional, ni puede ampararse en el art. 149.1.30 de la Constitución la pretendida competencia estatal para regular sus condiciones de obtención. Por el contrario, se trata de una licencia subsiguiente a la acreditación de ciertas aptitudes y conocimientos relacionados con la actividad turística, cuyo otorgamiento esta directamente vinculado al interés público en la ordenación del turismo, que corresponde tutelar a la Comunidad Autónoma en su territorio».

En consecuencia, partiendo de que el ejercicio de la profesión de restaurador no está prohibido para los profesionales que carezcan de titulación media o superior, consideramos que el caso planteado en esta queja permite al Departamento de Educación y Cultura dotar de habilitación a aquellos profesionales que demuestren suficientes conocimientos y experiencia en esta materia, aunque carezcan de títulos, para de ese modo ordenar y gestionar el patrimonio artístico y cultural de Navarra, en todos los órdenes, incluidas la conservación y restauración, a cuyo efecto el Gobierno de Navarra sí tiene competencias en base al artículo 49.9 de la LORAFNA, sin que ello suponga instituir un nuevo título académico de restaurador.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN formal en el sentido de que se procediera a establecer un procedimiento de habilitación profesional que permita solucionar la situación de los restauradores sin título que han venido ejerciendo esta profesión con anterioridad a la existencia de una titulación académica en esta especialidad.

En una primera contestación que nos remitió el Departamento a nuestra recomendación, se venía a reiterar similares fundamentos a los que nos refirió en su informe anterior, que recogimos íntegramente en nuestra resolución, si bien añadía que la habilitación que se solicita no es requisito necesario para ejercer la profesión de restaurador de obras de arte, «con independencia de los concretos niveles de solvencia técnica que se establezcan en sede de contratación administrativa en coherencia con la entidad del contrato», y concluía con la no aceptación de nuestra recomendación.

No obstante, consideramos útil señalar que toda nuestra actividad en esta queja la hemos diri-

gido a buscar un punto de encuentro para evitar o paliar las consecuencias laborales que sufren los reclamantes, que se han visto excluidos de todas las licitaciones de trabajos de restauración que convoca la Administración, cuando anteriormente fueron contratados a tales efectos en multitud de ocasiones, por lo que creímos conveniente plantear al Departamento de Educación y Cultura algunas consideraciones en las que, de alguna manera se volvía a insistir en aspectos como la discrecionalidad en este tipo de actuaciones y su relación con el grado de dificultad de los trabajos y de exigencia de conocimientos técnicos.

Concluíamos manifestando nuestra extrañeza por la exclusión general de los reclamantes en todos los procesos selectivos de contratación, al exigir a los licitadores titulación media o superior en todos los casos, cuando, como apuntamos, han sido contratados repetidas veces por la Administración Foral sin esas exigencias, con buen resultado. En definitiva pretendíamos que el Departamento se plantease la situación de personas como los reclamantes y su notable experiencia demostrada cuando apruebe los pliegos de condiciones que vayan a regir las contrataciones futuras de restauración de obras de arte que convoque, sin que con ello pretendamos de ningún modo limitar el ejercicio de las potestades que ostenta en esta materia, pues tan solo apuntamos que se considere la existencia de estos profesionales y la posibilidad de que puedan concurrir a algunas licitaciones que no exijan más conocimientos y experiencia de la que tienen.

Finalmente, en respuesta a tales consideraciones, recibimos la correspondiente contestación en la que el Departamento, pese a entender el problema laboral que se les presentaba a estas personas y compartir las observaciones que formulábamos al respecto, nos indicaba que no procedía atender la queja en la medida, según afirma, que sus competencias son la mejor protección del patrimonio histórico-artístico de Navarra, con lo que está admitiendo que la debida defensa de los bienes afectados impide la posibilidad de que los reclamantes puedan aspirar a la adjudicación de algún contrato sobre la materia.

En consecuencia, consideramos que no ha sido atendida nuestra recomendación, por lo que, de conformidad a lo que dispone nuestra ley reguladora, procedemos a reflejar esta circunstancia en el presente informe anual.

DEPORTE

OBTENCIÓN DE COPIA DE LICENCIA FEDERATIVA.

Un Club formuló una queja (expte. 02/392/C) en relación a la actuación de la Federación Navarra de Fútbol y su Comité de Competición ante la negativa de facilitarles copias de un expediente en que estaba implicado el mismo.

Nos explicaba cómo dicho Club [...] dio por buena la firma de la ficha de un jugador, que al parecer podía ser falsa y cómo a consecuencia de este hecho el Club fue sancionado y al jugador implicado se le impide jugar.

Ante tal situación decidió recurrir la sanción, y necesitando para ello cierta documentación del expediente, concretamente copia de la ficha controvertida, a fin de proponer prueba pericial, se personó en las oficinas de la Federación Navarra de Fútbol al objeto de que se le facilitaran las fotocopias pertinentes.

La Federación se negó a ello, limitándose a mostrarle la documentación allí mismo.

Al respecto, el interesado consideraba que se había vulnerado su derecho a acceder a los expedientes reconocido en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Federación Navarra de Fútbol, a través de su Presidente dio respuesta a nuestra solicitud de información manifestando lo siguiente:

“En relación con su escrito de fecha 13 de febrero, solicitando información sobre queja formulada por D. [...] en nombre del Club Deportivo [A], tengo a bien informarle de la serie de escritos y actuaciones que tenemos constancia de este expediente:

1º) El C.D. [B], el pasado día 21 de octubre, alegó alineación indebida del C.D. [A], en el partido de Liga Cadete disputado el día 19 del mismo mes ante el Comité de Competición, el cual la desestimó.

2º) Posteriormente, el 1 de noviembre recurrió ante el Comité de Apelación, el cual atendió su reclamación y declaró alineación indebida del C.D. [A], aunque instó al C.D. [B] a que concediera la baja al jugador.

3º) El día 23 de noviembre, antes del acuerdo de Apelación, el C.D. [B] había recurrido al Comité de Disciplina Deportiva, sin esperar el fallo de dicho Comité (resolvió el día 28 de noviembre).

4º) El C.D. [A] solicitó el 4 de diciembre a Federación el expediente completo, que le es facilitado por el Comité de Competición, aunque ya constaba en ese momento en el Comité de Disciplina Deportiva de Navarra, previa solicitud ante el recurso del C.D. [B].

Se le enviaron al Club los documentos que obraban en el expediente iniciado, salvo la licencia del jugador (C.D. [B]), ya que la Federación entiende que como norma general, las licencias pueden ser supervisadas en sus oficinas, pero no fotocopiadas ni enviadas al exterior, por ser documentos propios de cada club.

5º) Ante la insistencia del Club en que parte de la documentación no le había sido remitida, el Comité de Competición le permite supervisarla en sus oficinas.

6º) Estimamos, por tanto, que no ha habido vulneración alguna del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que el expediente propiamente dicho no ha existido hasta el recurso del C.D. [A] y de acuerdo con el procedimiento ordinario establecido en nuestros Estatutos, ha llegado hasta el Comité de Disciplina Deportiva de Navarra.

7º) Como puede comprobarse, han existido una serie de actuaciones al margen del procedimiento establecido y prueba de ello, es el fallo del Comité de Disciplina Deportiva de Navarra que se adjunta”.

ANÁLISIS

A la vista de la documentación aportada, tanto por el interesado como por la Federación Navarra de Fútbol, nos encontramos con que el punto esencial a esclarecer en este supuesto era si el Club Deportivo [A], autor de la queja, tiene derecho o no a acceder al documento que solicita, la licencia federativa del jugador en el C.D. [B], y a obtener la correspondiente copia ya que el resto de documentos le fueron enviados al Club según indica la Federación en su informe.

Argumenta la Federación Navarra de Fútbol la negativa a facilitar copia de dicha licencia en el hecho de que las licencias federativas son documentos propios de cada club, por lo que entiende que sí que pueden ser supervisadas en sus oficinas pero no fotocopiarlas ni enviarlas al exterior.

Centrada la cuestión objeto de análisis en esta distinta interpretación del autor de la queja y de la propia Federación sobre este punto, la aclaración respecto a cual debe finalmente prevalecer según

la normativa que resulte de aplicación pasa inexcusablemente por detenerse en analizar la naturaleza jurídica de las Federaciones Deportivas y el régimen al que se someten sus actuaciones en cada caso.

La Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que presta una atención específica a las Federaciones Deportivas, reconoce por primera vez en nuestra legislación la naturaleza jurídica privada de dichas Federaciones, al tiempo que les atribuye funciones públicas de carácter administrativo.

El Decreto Foral 189/1992, de 19 de mayo, por el que se aprueban las normas reguladoras de las Federaciones Deportivas, en su art. 1, reproducía esta manifestación, si bien no llegaba a concretar las funciones de carácter administrativo que estas ejercen por delegación de la Administración, cuestiones estas que finalmente sí han quedado reflejadas en el Decreto Foral 80/2003, de 14 de abril, por el que se regulan las Entidades Deportivas de Navarra y que ha venido a sustituir a aquel.

La Ley Foral 15/2001, de 5 de julio, del Deporte de Navarra, en su Capítulo III, donde se regulan las federaciones deportivas de Navarra, se ha encargado de concretar las funciones propias de las mismas y las que ejercerán por delegación, bajo la coordinación y tutela de la Administración deportiva de la Comunidad Foral.

El artículo 42 de la citada Ley se ocupa de definir las como “Entidades privadas de base asociativa sin ánimo de lucro, cuyo objeto principal es promover y desarrollar la práctica de las modalidades deportivas reconocidas en el ámbito de la Comunidad Foral” , añadiendo en su punto 4 que “las federaciones deportivas de Navarra, además de sus funciones propias ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración de la Comunidad Foral”. Por lo tanto, estas federaciones, si bien disponen de un carácter de asociaciones privadas, presentan una serie de características peculiares, ya que sus funciones vienen delimitadas por la propia administración competente y una importante parte de los recursos económicos proceden de las diferentes administraciones. El propio Tribunal Constitucional (Sentencia 67/1985, de 24 de mayo) las ha calificado igualmente como “asociaciones de carácter privado, a las que se atribuyen funciones públicas de carácter administrativo”.

Continuando con el texto articulado de esta Ley Foral, en el momento de establecer las funciones propias de las federaciones, en su artículo

49, recoge entre ellas “la promoción general de las correspondientes modalidades deportivas, tanto en la faceta del deporte de competición, como en la faceta del deporte para todos”. Asimismo corresponde a éstas, por delegación, bajo la coordinación y tutela de la Administración deportiva de la Comunidad Foral otras funciones públicas actuando como agentes colaboradores de la Administración Pública, tales como, expedir las licencias o habilitaciones para participar en las competiciones oficiales no profesionales de ámbito Navarro, de sus modalidades deportivas.

Todos estos extremos han quedado igualmente reflejados en el Decreto Foral 80/2003, de 14 de abril.

Siguiendo esta línea argumental es importante destacar las consideraciones efectuadas sobre esta cuestión por parte de la Jurisprudencia que, con ocasión del análisis efectuado en relación con la actividad de estas entidades y, en concreto, en lo que se refiere a la expedición de las licencias federativas, ha venido a resolver la controversia surgida respecto a si, en la esfera de este poder delegado, en el que las Federaciones actúan como colaborador o agente de la Administración, debe o no incluirse la resolución sobre otorgamiento de licencias deportivas.

La respuesta ha venido siendo afirmativa por cuanto la citada jurisprudencia, además de apoyarse en la normativa de aplicación, discrepa de la opinión de que las licencias de los jugadores sólo producen efectos en la esfera laboral, y no tienen conexión alguna con una de las materias propias del derecho administrativo, cuales son las habilitaciones o autorizaciones, y ello porque,

la licencia federativa constituye título habilitante para participar en competiciones oficiales deportivas de ámbito estatal y, consecuentemente, su otorgamiento y contenido incide en la organización de las competiciones deportivas de ámbito estatal; el alcance y contenido de este título habilitante –similar, «mutatis mutandi», por ejemplo, a una autorización o permiso de residencia, que también se exige para el ejercicio de la prestación de trabajo para extranjeros– forma parte del «marco general» de las competiciones, y se inscribe en la esfera de fomento de empleo, que el Estado viene obligado a fomentar y garantizar, conforme al artículo 43.3 de la Constitución.

la licencia del jugador, que se concibe como «documento expedido por la Federación que le permite la práctica de tal deporte como federado y su alineación en partidos y competiciones oficiales», constituye una manifestación de la llamada

Administración Corporativa, cuya función viene sometida al derecho administrativo, y a su régimen de recursos, de modo que los actos realizados en ejercicio de la función delegada por la Administración deportiva son recurribles ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 6 de noviembre de 2001, así lo viene a ratificar al manifestar que, “En consonancia con ello el RD 1835/1991, de 20 de diciembre, de Federaciones Deportivas, contempla en semejantes términos la doble naturaleza de la actividad de las mismas en sus arts. 2 y 3, describiendo entre tales funciones públicas de carácter administrativo: la calificación y organización en su caso de las actividades y competiciones oficiales de ámbito estatal, señalando en el art. 4º, que regula la calificación de competiciones y el carácter abierto de las mismas, la exigencia de licencia deportiva a los participantes, lo que permite incluir la expedición de tales licencias por la correspondiente Federación en el ámbito de organización general de las competiciones y, en consecuencia, calificar tal actividad como función pública de carácter administrativo, que se materializa en el oportuno acto administrativo, como resulta del art. 3.3 del mismo Real Decreto 1835/1991, que como tal goza de la presunción de validez establecida en el art. 57.1 de la Ley 30/1992 en contra de lo que se sostiene por el apelante, lo que determina su eficacia mientras no sea anulado mediando la impugnación o revisión correspondiente, propiciando que entre tanto la licencia expedida, como se señala en la sentencia apelada, surta plenos efectos, en contra de lo que se sostiene por el apelante, descartando así la alineación indebida que se denuncia”.

En similar sentido el auto del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo de 27 febrero de 2001, “Esta conclusión no parece plantear problema alguno respecto a determinadas materias como el dopaje, el orden público o la potestad disciplinaria entre otras, pues aparecen configuradas con este carácter con claridad en la ley. Pero al problema se plantea respecto a si la expedición de una licencia federativa es o no encuadrable dentro de estas funciones públicas, circunstancia que el demandante en la jurisdicción social rechaza pues entiende que aquí no existe interés público alguno que proteger y se trata de una cuestión de trascendencia exclusivamente laboral. No podemos compartir tal conclusión pues la licencia federativa es el título habilitante para participar en competiciones oficiales deportivas de ámbito estatal –artículos 32.4 de la Ley del Deporte y 7.1 del RD

sobre Federaciones— y por lo tanto resulta evidente que es una cuestión que claramente incide en la organización de las competiciones deportivas de ámbito estatal y, en concreto la circunstancia de que la licencia sea expedida en calidad de jugador nacional, comunitaria o extranjero forma parte del «marco general» de las competiciones, pues no podemos olvidar que se regula expresamente en número de jugadores de una u otra categoría que puede alinearse simultáneamente en cada partido y ello es así porque existe un indudable interés público en esta cuestión al incidir indirectamente en las selecciones nacionales y por lo tanto en la acción de fomento del deporte que el Estado tiene atribuida constitucionalmente por el artículo 43.3 de la Constitución Española. La conclusión que defendemos resulta corroborada por la doctrina establecida en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo dictada el 5-12-1996 en la que se dice lo siguiente”.

En conclusión, se puede afirmar que en este tipo de actuaciones estamos dentro del ámbito del Derecho Administrativo y que la actuación de concesión o denegación de licencia federativa a un jugador se enmarca dentro de él, por lo que el sometimiento al Derecho Administrativo de esta actividad implica que la actuación que se despliegue en el marco de la misma deberá estar sujeta a las reglas y condiciones que son de aplicación a la producción de los actos administrativos.

La norma a la que, fundamentalmente, se deberá acudir para ello no es otra que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que, en su artículo 2.2, con ocasión de su ámbito de aplicación, ya está apuntando en esta línea, si bien se refiere a las Entidades de Derecho Público con personalidad Jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas, a las que les otorga la consideración de Administración Pública. Estas entidades, continúa el precepto, sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.

En este sentido es numerosísima la doctrina que trata este ámbito de aplicación de la Ley, y más en concreto su párrafo segundo, estableciendo que a los entes con forma de personificación de derecho privado igualmente es de aplicación, en cuanto a su condición de agentes colaboradores de los “poderes públicos” y a su sumisión a los principios constitucionales que a estos alcanzan, cuando dichas entidades ejerciten potestades públicas, como ocurre en este caso.

Consideramos pues que el motivo de la queja, esto es, la no entrega de una licencia federativa a un club que en este caso tiene un interés directo en el asunto, contraviene la normativa de aplicación a este tipo de actividad, y en concreto los preceptos que tratan sobre el derecho de acceso de los interesados al expediente administrativo, los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Ambos abarcan no sólo el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, sino también comprende el derecho a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos.

Pero además de todo lo anteriormente expuesto, debe tenerse en cuenta que el ejercicio de este derecho está también íntimamente relacionado y guarda una estrecha conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, con la interdicción de la indefensión que ello supone, ya que la negativa a facilitar copia de dicho documento puede tener su incidencia en la posibilidad real de poder articular una defensa adecuada de las pretensiones del interesado en los procedimientos al respecto incoados, cuestión esta que en este tipo de actuaciones sometidas al ámbito del derecho administrativo entendemos que cobra, si cabe, más importancia.

Por todo ello y en relación con esta cuestión concreta se efectuó RECOMENDACIÓN a la Federación Navarra de Fútbol en el sentido de que se proceda a facilitar al Club Deportivo Estella, a través de su representante, una copia de la licencia deportiva de Alexander Baztan con el Club Deportivo Izarra.

La citada Federación, de nuevo a través de su Presidente, contesto a dicha indicación poniendo en nuestro conocimiento que finalmente le fue facilitada al Club autor de la queja la copia de la licencia federativa solicitada.

BILINGÜISMO

EDICIÓN ÚNICAMENTE EN CASTELLANO DE LOS FOLLETOS INFORMATIVOS DE LOS FESTIVALES DE NAVARRA.

En el informe anual que presentamos al Parlamento de Navarra correspondiente al año 2002 dejábamos constancia de la recomendación que se había formulado al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra para que, en lo sucesivo edite los folletos informativos de

los Festivales de Navarra en modelo bilingüe o bien, separadamente, en vascoence y castellano. Y ello como consecuencia de la queja que se nos había formulado (expte. 01/239/C) en relación al folleto informativo de los Festivales de Navarra para el año 2001, que se había realizado únicamente en castellano.

En nuestro informe, sin embargo, no pudimos reflejar la respuesta obtenida desde el citado Departamento a nuestra indicación, ya que a la fecha de finalización del mismo estábamos todavía a la espera de obtener dicha contestación.

Pues bien, el citado Departamento, en relación a dicha recomendación nos manifestó finalmente que aceptaba la misma, a cuyo efecto el Consejero informaba que había dado instrucciones para que el citado programa se edite tanto en castellano como en vascoence.

EDICIÓN ÚNICAMENTE EN CASTELLANO DE LOS CARTELES Y DÍPTICOS DE LA CAMPAÑA DE VACUNACION CONTRA LA GRIPE EN LA ZONA BÁSICA DE BERRIOZAR.

Varias personas se dirigieron a nosotros (expte. 02/100/C) formulando una queja en relación a la publicación únicamente en castellano de los carteles y dípticos de la campaña de vacunación contra la gripe de 2001 para la Zona Básica de Atención Primaria de Berriozar, a la que pertenecen los municipios de Juslapeña, Atez, Iza y Berriozar.

Los interesados exponían que, conforme dispone el artículo 16 del Decreto Foral 372/2000, de 11 de diciembre, para editar folletos informativos, material gráfico de campaña, publicaciones, u otros escritos similares por parte de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se podrá utilizar la redacción sólo en castellano, o en edición única de forma bilingüe, o en ediciones distintas de castellano y vascoence, según los casos, dependiendo la decisión del Consejero titular del Departamento responsable de la publicación.

Consideraban que la edición de estos carteles y dípticos de la campaña de vacunación contra la gripe es uno de los supuestos contemplados en dicho precepto, pues se dirigen al conjunto de la ciudadanía navarra, no sólo castellanoparlante, sino también vascoarlante.

No comprendían a este respecto cómo siendo una información dirigida al conjunto de los ciudadanos, el Departamento de Salud ha optado únicamente por la publicación de dichos carteles y dípticos sólo en castellano, sobre todo cuando en

años anteriores se utilizó el formato bilingüe, respetando así los derechos lingüísticos de toda la población navarra, a la que se dirigen este tipo de campañas.

Denunciaban que tal actuación supone que no se están respetando los derechos lingüísticos de toda la población vascoarlante reconocidos en la Ley Foral del Vascoence, artículo 1.2, por lo que solicitan la adopción de las medidas oportunas para que los citados carteles y dípticos se editen en formato bilingüe, así como aquellos que se publiquen en el futuro.

El Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, al que nos dirigimos en solicitud de información sobre esta cuestión, nos manifestó lo siguiente a través de escrito de su Consejero.

“Los carteles y dípticos para la campaña mencionada en dicha queja fueron elaborados y distribuidos por los centros de salud y consultorios de las Zonas Básicas de salud de Navarra, por el Instituto de Salud Pública.

El municipio de Berriozar y el resto de los la Zona Básica de salud del mismo nombre, pertenecen a la zona mixta en cuanto al uso del vascoence, de acuerdo con la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascoence (en el escrito de la Defensora del Pueblo de Navarra no queda clara esta situación e incluso parece, a la vista de lo expresado en el párrafo sexto del mismo “...los derechos de los ciudadanos navarros que residen en zona vascofona,...”, que Berriozar es zona vascofona, cuando en realidad es zona mixta).

El Decreto Foral 372/2000, de 11 de diciembre, por el que se regula el uso del vascoence en las Administraciones Públicas de Navarra establece en la sección quinta relativa a Imagen, avisos y publicaciones de la zona mixta que “En las disposiciones, avisos, publicaciones anuncios y publicidad de toda clase se deberá utilizar la redacción en castellano”.

En el punto 16.3 del mismo Decreto se expone que “Sin perjuicio de lo establecido en el punto anterior, en los folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones, u otros escritos similares que los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra dirijan al conjunto de la población, se podrá utilizar la redacción sólo en castellano, o en edición única de forma bilingüe, o en ediciones distintas de castellano y vascoence, según los casos, por decisión del Consejero titular del Departamento responsable de la publicación”.

El Acuerdo de 8 de enero de 2001, del Gobierno de Navarra por el que se aprueba el "Plan de Actuación para la aplicación de la normativa sobre el uso del vascuence en la Zona Mixta" establece en el punto 3.3 sobre Publicaciones, anuncios y publicidad que "De forma inmediata se dará cumplimiento a que las disposiciones, avisos, publicaciones, anuncios y cualquier tipo de publicidad de los órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos, en cualquier soporte gráfico, se redacten de ordinario exclusivamente en castellano y sólo como excepción expresada por escrito por el Consejero titular del Departamento responsable de la publicación, utilicen simultáneamente una formulación bilingüe castellano- vascuence".

La Dirección de Atención Primaria y Salud Mental, ha dado las instrucciones necesarias a los Directores de las Zonas Básicas de salud para que se cumpla en todo momento la normativa vigente en cuanto a la utilización del vascuence en la Administración y en su relación con los administrados, entendiéndolo, salvo mejor criterio de los órganos correspondientes, que en el tema que nos ocupa (como en todos los demás) se ha actuado conforme a la legislación vigente en la actualidad (no podría ser de otra forma) y se están respetando los derechos lingüísticos de toda la población vasco parlante reconocidos en la Ley del Vascuence tanto en la zona vascofona como en la zona mixta, incluida en esta última la Zona Básica de salud de Berriozar. "

ANÁLISIS

A la hora de abordar el análisis de la cuestión que se nos había planteado en este supuesto, comenzamos por recordar que el artículo 3 de la Constitución Española reconoce, en primer lugar, el castellano como lengua oficial de todos los españoles, que tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla, sin perjuicio de las demás lenguas españolas que también serán oficiales en las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus propios estatutos.

En este sentido, el artículo 9 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, reconoce al castellano como lengua oficial de Navarra pero también al vascuence, que tendrá carácter de lengua oficial en las zonas vasco parlantes de Navarra, zonas que serán determinadas mediante ley foral. La Ley Foral 18/1986, 15 de diciembre, que regula el uso del vascuence en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, establece tres zonas distintas denominadas vascofona, no vascofona y mixta, que se distin-

guen en función del grado de implantación del vascuence en cada una de ellas. En cualquier caso, el artículo 1 de esta ley recoge como objetivos esenciales de la misma los siguientes:

a) Amparar el derecho de los ciudadanos a conocer y usar el vascuence y definir los instrumentos para hacerlo efectivo.

b) Proteger la recuperación y el desarrollo del vascuence en Navarra, señalando las medidas para el fomento de su uso.

c) Garantizar el uso y enseñanza del vascuence con arreglo a principios de voluntariedad, gradualidad y respeto, de acuerdo con la realidad sociolingüística de Navarra.

En desarrollo de la misma ley se ha dictado el Decreto Foral 372/2000, 11 de diciembre, de uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra. Respecto a las publicaciones y folletos informativos, establece el artículo 16.3 lo siguiente: "sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, en los folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones, u otros escritos similares que los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra dirijan al conjunto de la población, se podrá utilizar la redacción sólo en castellano, o en edición única de forma bilingüe, o en ediciones distintas de castellano y vascuence, según los casos, por decisión del Consejero titular del Departamento responsable de la publicación".

Como indica el informe del Consejero de Salud, el municipio de Berriozar y el resto de los de la Zona Básica de Salud del mismo nombre pertenecen a la zona mixta, de acuerdo con la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascuence.

Como acertadamente señala el informe, corresponde a cada Consejero titular de los distintos departamentos del Gobierno de Navarra decidir sobre el uso de las lenguas oficiales cuando se editen tales folletos informativos, pero el citado precepto no otorga una facultad arbitraria para decidir de qué forma se han de publicar estos folletos, sino que confiere al órgano competente una potestad discrecional cuyo ejercicio tiene como límite la razonabilidad de las medidas adoptadas, incurriendo en una proscrita arbitrariedad aquellas resoluciones administrativas fundamentadas en razones subjetivas alejadas de su finalidad jurídica, que siempre ha de ser servir con objetividad a los intereses generales (art. 105 CE). Por ello, el ejercicio de toda potestad discrecional deberá enmarcarse necesariamente en un ámbito de objetividad y defensa razonable de los

intereses colectivos, sin cuya acreditación se convierte en arbitrariedad.

La mera edición de unos carteles y folletos obliga a considerar, en todo caso, las características sociolingüísticas de la población a la que se dirige estos documentos. No se trata de una libre elección, como apunta el informe, por la que el Consejero de Salud pueda optar sin mayor análisis por el castellano para editar los carteles y dípticos, sino que con esa actuación está ejerciendo una potestad discrecional, lo cual sitúa la cuestión en un ámbito distinto de la mera liberalidad. Obviamente si los carteles y folletos van dirigidos a una población exclusivamente castellanoparlante, la elección en este idioma está plenamente justificada. Sin embargo si la distribución de ese material gráfico se realizara dentro de zonas donde se utiliza el euskera, la mixta y la vascófona, el ejercicio de esa opción no justifica jurídicamente que la publicación de los carteles y folletos sea exclusivamente en castellano.

La Zona Básica de Atención Primaria de Berriozar, como señala el informe del Consejero de Salud, pertenece a la zona mixta en cuanto al uso del vascuence, de acuerdo con la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, por lo que estando dirigida dicha campaña de vacunación, a la población que reside en la zona mixta, los folletos y carteles se deben publicar en bilingüe, o en castellano y euskera separadamente, pero no solo en castellano, pues de ese modo no se responde al criterio plasmado claramente en la Ley Foral del Vascuence de adecuar la actividad administrativa a la realidad sociolingüística de Navarra.

En este sentido conviene recordar que el artículo 12 de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias refiere que en los territorios donde se hable en dichas lenguas, las Administraciones Públicas se deben comprometer a integrar de manera adecuada "el conocimiento y práctica de las lenguas y de las culturas regionales o minoritarias en las actividades cuya iniciativa depende de ello o a las que presten su apoyo", en referencia a las zonas o territorios donde se hablen dichas lenguas. Este precepto, que reitera el criterio de la realidad sociolingüística, al igual que la Ley Foral citada, ha sido íntegramente asumido por España mediante el instrumento de ratificación 1992/18285.

Entendemos que constituye un hecho irrefutable que en la zona mixta se habla castellano y euskera, aunque en este caso el uso de esta lengua sea minoritario, con lo que la realidad sociolingüística de la zona obliga a las Administraciones Públicas a permitir el uso de ambas lenguas

en sus relaciones administrativas; también cuando se trata de difundir carteles y folletos sobre campañas de vacunación.

En consecuencia, habiéndose terminado la campaña de vacunaciones del año 2001, cuya divulgación se pretendía con la edición de los carteles y folletos, solo restaba recomendar que en los años sucesivos la edición se realice en ambos idiomas para que los ciudadanos residentes en la zona mixta puedan recibir la información en la lengua que elijan.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que en lo sucesivo edite los carteles y folletos de campañas de vacunación para la zona mixta en modelo bilingüe o bien, separadamente, en euskera y en castellano.

El Consejero de Salud remitió contestación posterior en la que nos transmitía la toma en consideración y aceptación de dicha recomendación.

REMISIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO DE NAVARRA DE LOS FOLLETOS "EL EURO TU MONEDA".

En este supuesto (expte. 03/15/C) la queja guardaba relación con la falta de contestación ante la solicitud de quién formuló la misma de un certificado del silencio administrativo respecto a una petición anterior realizada y que tenía como objeto dicho folleto.

La persona autora de la queja nos informaba que solicitó recibir en vascuence una carta enviada por el Presidente del Gobierno de Navarra a los ciudadanos, junto a un folleto denominado "El euro, tu moneda", que también se realizó en castellano.

Posteriormente, ante la falta de respuesta, solicitó un certificado acreditativo del silencio administrativo, lo cual volvió a reiterar hasta en tres ocasiones sin que hubiera contestación por parte de la Administración Foral.

Por todo ello solicitaba que se recordara al Presidente del Gobierno de Navarra que debe dar respuesta a las solicitudes que le formulen los ciudadanos, como exige la ley, y que, en caso de no hacerlo, debe expedir el certificado de silencio administrativo, cuando lo soliciten los interesados. También nos pedía que se le facilitase la carta y el folleto en vascuence, tal y como solicitó en su día.

Desde el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, en contestación a nuestra solicitud de información, se nos manifestó lo siguiente:

“Del escrito de la Defensora del Pueblo de 28 de febrero de 2003, relativo al asunto arriba referenciado esta Dirección General entiende que la queja contiene dos partes: una relativa, a la remisión de determinado folleto en vascuence, y otra en lo que respecta a la falta de remisión de certificado de silencio administrativo. Se abordan a continuación ambas cuestiones:

1- El querellante ante la Institución defensora manifiesta que el 27 de diciembre de 2001 solicitó recibir en vascuence una carta enviada por el Presidente del Gobierno de Navarra a los ciudadanos, junto a un folleto denominado “El euro, tu moneda” que también se realizó en castellano.

Entiende esta Dirección General que el querellante se refiere al folleto “El euro, nuestra moneda”, editado por el Banco de España, según muestra que se adjunta, y que fue buzzoneado por el Gobierno de Navarra dentro de la campaña estatal de introducción al euro. Es por ello que no se trata de una publicación realizada por el Gobierno de Navarra y en consecuencia, ajena a la normativa lingüística que afecte al Gobierno.

Con independencia de ello, dado que el Sr. [...] es residente en Pamplona, calle [...], tiene su derecho a dirigirse a la Administración en vascuence y a decidir en qué idioma desee que se tramiten los procedimientos administrativos en los que tenga la condición de interesado, que no es el caso, como a continuación se expondrá.

2- La petición del Sr. [...] no puede considerarse como una petición de aplicación del derecho que debe ser tramitada de conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo Común. No se está ante la concreción particular de un derecho general fijado en una norma y que, mediante la correspondiente resolución administrativa, deba reconocerse a un ciudadano.

Entendemos que lo que esta haciendo el Sr. [...] es ejercer el derecho de petición individual para que se le remita una publicación que se buzzonea, en vascuence.

No es ésta, pues, una relación sujeta a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sino por la fecha en que se dedujo, 27 de diciembre de 2001, ya era de aplicación la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Petición de 13 de noviembre de 2001.

Como predica el párrafo segundo del artículo 3 de la meritada Ley Orgánica, no son objeto de derecho de petición aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento espe-

cífico distinto al regulado en la presente Ley Orgánica.

Sensu contrario, la producción de actos administrativos se rige por la Ley de Procedimiento Administrativo. Es evidente que la remisión material de un folleto informativo, en uno u otro idioma, no constituye un acto administrativo, luego no se rige por la Ley de Procedimiento Administrativo Común.

El derecho de petición tiene otra tramitación ajena al procedimiento administrativo y, en ella, no existe la emisión del certificado de silencio administrativo.

La Ley Orgánica del derecho de petición establece los controles jurisdiccionales respecto a la actuación de los poderes públicos en relación con sus peticiones y, en ningún caso, se prevé ese trámite administrativo de cuya falta el querellante se queja.

Conclusión:

1.- No procede la emisión de certificado de silencio administrativo en el asunto planteado por el Sr. [...].

2.- Se remite el folleto “El euro, nuestra moneda”, editado por el Banco de España, en la única versión de que el Gobierno de Navarra ha dispuesto. “

ANÁLISIS:

En primer lugar tuvimos que precisar y aclarar que el folleto al que se refería quién nos formuló la queja era “El Euro, Tu Moneda”, que fue editado por el Gobierno de Navarra para la campaña informativa sobre el Euro, como de hecho acreditaba el reclamante presentando una copia del mismo, y no el folleto editado por el Banco de España que se adjuntaba al informe del Departamento de Presidencia Justicia e Interior.

Tras dicha puntualización, hicimos referencia a que, según el informe que nos había sido remitido, el Sr. [...] sólo tiene derecho a dirigirse en vascuence en aquellos procedimientos en los que tenga la condición de interesado, deduciendo que no es el caso por haber utilizado el específico procedimiento del derecho de petición.

En nuestra opinión esta consideración carece del rigor necesario para invalidar la solicitud del señor [...], porque, con carácter general, los ciudadanos de Navarra tienen todos los derechos que se derivan de la Ley Foral del Vascuence y de su reglamento de desarrollo para recibir las publicaciones que editen las Administraciones Públicas en vascuence o en castellano, según los distintos

ámbitos que fija esta ley, como luego veremos. Además la propia Ley 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición, que cita el informe, también contempla el derecho de los ciudadanos a formular sus peticiones con arreglo a la legislación autonómica que regule el uso de las distintas lenguas (artículo 5). Todo peticionario ostenta un derecho a ser respondido por las Administraciones Públicas cuando formula cualquier petición, y, además, en el idioma que proceda, en aplicación de la normativa autonómica.

En segundo lugar, el informe hacía referencia a que el derecho de petición tiene otra tramitación distinta del procedimiento administrativo común, sin que se regule para el ejercicio de este derecho la posibilidad de exigir la emisión del certificado de silencio administrativo. En efecto, la Ley 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición, no alude al certificado de acto presunto, pero esa ausencia no sirve de apoyo para defender la negativa de la Administración a formularlo cuando se solicita, pues la falta de regulación obedece a que es ineludible contestar siempre que se ejercite ese derecho, y por consiguiente, la no contestación supone una infracción de la ley. El artículo 11 de la ley establece la obligación de la Administración de contestar siempre en el plazo máximo de tres meses, y la ausencia de contestación es impugnabile mediante recurso contencioso-administrativo, siguiendo el procedimiento de protección de los derechos fundamentales (artículo 12).

En caso de ausencia de contestación en plazo, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que el silencio en caso de ejercer el derecho de petición debe considerarse negativo. También resulta aplicable lo dispuesto en el apartado 5 del mismo precepto, que alude al certificado de actos presuntos, que debe emitirse en el plazo máximo de 15 días, y el artículo 58 respecto al deber de información al ciudadano de los recursos procedentes, plazos y órganos ante los que interponerlos.

A nuestro juicio, resulta incorrecto entender que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no resulta aplicable al derecho de petición por el hecho de que ya está regulado específicamente en su ley especial. Ciertamente, lo regulado en esta ley es de preferente aplicación, lo cual no excluye que la Ley 30/1992 también resulte apli-

cable en aquellas cuestiones no expresamente reguladas en la ley especial. El ordenamiento jurídico no está formado de islotes normativos excluyentes entre sí, sino que forma un bloque integrado por el conjunto de normas interrelacionadas conforme a principios generales de Derecho que determinan los criterios de preferencia, principios cuya aplicación obliga a una labor hermenéutica mínima en la búsqueda de la coherencia estructural de todo el sistema normativo.

La Ley 30/1992 es plenamente aplicable al derecho de petición en multitud de cuestiones: principios generales y de competencia; abstención y recusación; representación, derecho de los ciudadanos a la información y a obtener copias de documentos; sentido del silencio administrativo; normas sobre términos y cómputo de plazos; forma de los actos; reglas sobre la notificación; nulidad y anulabilidad; etc. Sobre estas materias y otras no expresamente reguladas en la Ley reguladora del Derecho de Petición, la Ley 30/1992 es, sin duda, plenamente aplicable.

En consecuencia, debemos recordar que es obligatorio para la Administración la emisión del certificado por acto presunto solicitado por el reclamante.

Seguidamente, abordamos el análisis de si, según la legislación vigente, el interesado tiene derecho a recibir dicho folleto en euskera, a cuyo efecto volvimos a efectuar similares consideraciones a los casos que anteriormente se han descrito en este informe recordando lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución Española, sobre el castellano y las demás lenguas españolas, en el artículo 9 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, así como en los arts. 1 y 15 de la Ley Foral 18/1986, 15 de diciembre, que regula el uso del vascuence en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

En desarrollo de esta última se ha dictado el Decreto Foral 372/2000, 11 de diciembre, de uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra. Respecto a las publicaciones y folletos informativos, establece el artículo 16.3 lo siguiente: "sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, en los folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones, u otros escritos similares que los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra dirijan al conjunto de la población, se podrá utilizar la redacción sólo en castellano, o en edición única de forma bilingüe, o en ediciones distintas de castellano y vascuence, según los

casos, por decisión del Consejero titular del Departamento responsable de la publicación”.

Corresponde por tanto a cada Consejero titular de los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra optar por el uso de las lenguas oficiales cuando se editen cartas o folletos para campañas informativas, pero el citado precepto no otorga una facultad arbitraria para decidir en qué idioma se han de publicar estos folletos, sino que confiere al órgano competente una potestad discrecional cuyo ejercicio tiene como límite la razonabilidad de las medidas adoptadas, incurriendo en una proscrita arbitrariedad aquellas resoluciones administrativas fundamentadas en razones subjetivas alejadas de su finalidad jurídica que siempre ha de ser servir con objetividad a los intereses generales (art. 105 CE). Por ello, el ejercicio de toda potestad discrecional deberá enmarcarse necesariamente en un ámbito de objetividad y defensa razonable de los intereses colectivos, sin cuya acreditación se convierte en arbitrariedad.

La mera edición de unos folletos o cartas obliga a considerar, en todo caso, las características sociolingüísticas de la población a la que se dirige estos documentos. No se trata de una libre elección por la que el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior pueda optar sin mayor análisis por el castellano para editar los folletos, sino que con esa actuación está ejerciendo una potestad discrecional, lo cual sitúa la cuestión en un ámbito distinto de la mera liberalidad. Obviamente si los folletos van dirigidos a una población exclusivamente castellano-parlante, la elección en este idioma está plenamente justificada. Sin embargo si la distribución de ese material gráfico se realizara dentro de zonas donde se utiliza el euskera, la mixta y la vascófona, el ejercicio de esa opción no justifica jurídicamente que la publicación de los folletos sea exclusivamente en castellano.

Si la Campaña de introducción del Euro está dirigida a toda la población de Navarra, en cuyo ámbito reside población de la zona vasca y de la zona mixta que ha optado por la utilización del euskera, los folletos y cartas se deben publicar en bilingüe, o en castellano y euskera separadamente, pero no solo en castellano, pues de ese modo no se responde al criterio plasmado claramente en la Ley Foral del Vasca de adecuar la actividad de las Administraciones Públicas a la realidad sociolingüística de Navarra.

En este sentido conviene recordar que en el artículo 12 de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias refiere que en los territorios donde se hable en dichas lenguas, las Administraciones Públicas se deben comprometer

a integrar de manera adecuada “el conocimiento y práctica de las lenguas y de las culturas regionales o minoritarias en las actividades cuya iniciativa depende de ello o a las que presten su apoyo”, en referencia a las zonas o territorios donde se hablen dichas lenguas. Este precepto, que reitera el criterio de la realidad sociolingüística, al igual que la ley foral citada, ha sido íntegramente asumido por España mediante el instrumento de ratificación 1992/18285.

Sin embargo, a pesar de lo dicho no debemos desconocer que la campaña para la implantación del euro ya finalizó hace bastante tiempo y no resultaría razonable exigir al Gobierno de Navarra que edite un folleto en vasca para que lo facilite al reclamante, cumpliendo tardíamente lo que en su momento era una obligación, por lo que nuestro pronunciamiento sólo se referirá a actuaciones similares que se puedan dar en el futuro.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en un doble sentido: a) para que conteste expresamente la petición formulada por el señor [...] o bien para que le remita el certificado de acto presunto tantas veces solicitado; y b) para que, en similares campañas futuras dirigidas a la población de Navarra en general, edite sus publicaciones, folletos e impresos en castellano y en euskera, o en bilingüe, para ser entregados a la población de las zonas vascófona y mixta, según se demande.

El citado Departamento, en una primera contestación nos indicaba que, efectivamente, hubo una confusión respecto a cuál era el folleto objeto de la queja pues por error se consideró que el folleto al que nos referíamos era uno enviado por el Banco de España, cuando en realidad fue el remitido por el propio Gobierno de Navarra.

No obstante señalaba que no podía aceptarse el recordatorio de deber legal de aportar al particular el certificado de acto presunto solicitado, por considerar que el derecho petición no está sujeto a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que no habiendo acto administrativo era improcedente entender que se había producido un acto presunto negativo. Por último, respecto a la necesidad de publicar folletos en bilingüe para las zonas mixta y vasca, indica que la regla general es la publicación en castellano y que, en cualquier caso, sería más procedente haber planteado una recomendación y no un recordatorio de deberes legales.

A raíz de dicha contestación transmitimos al Departamento que, ciertamente, analizamos en nuestra resolución la incidencia de la ley procedimental en el derecho de petición, a fin de contestar todas las argumentaciones que se formulaban en el informe de la Administración, pero lo cierto es que advertimos, desde el comienzo del análisis jurídico, que era erróneo postular que el Sr. [...] carecía de derecho o interés legítimo al solicitar folletos en vascuence, y señalábamos que tal posición carecía del rigor necesario para invalidar la solicitud del señor [...], porque, con carácter general, los ciudadanos de Navarra tienen todos los derechos que se derivan de la Ley Foral del Vascuence y de su reglamento de desarrollo para recibir las publicaciones que editen las Administraciones Públicas en vascuence o en castellano. No se trataba, por tanto, de ejercer un mero derecho de petición sino de ejercer un derecho reconocido en las normas forales a recibir publicaciones en el idioma elegido.

Sobre el derecho de petición, señala la sentencia constitucional 249/1993, de 14 de julio, que «la petición en que consiste el derecho en cuestión tiene un mucho de instrumento para la participación ciudadana, aun cuando lo sea por vía de sugerencia, y algo del ejercicio de la libertad de expresión como posibilidad de opinar. Concepto residual, pero no residuo histórico, cumple una función reconocida constitucionalmente, para individualizar la cual quizá sea más expresiva una delimitación negativa. En tal aspecto excluye cualquier pretensión con fundamento en la alegación de un derecho subjetivo o un interés legítimo especialmente protegido, (...)»

El caso planteado no se basaba en un mero interés genérico a recibir folletos en euskera, que pueda admitirse o no de modo graciable, como cualquier otra petición que no derive de derechos o intereses legítimos preexistentes, ni tampoco de ejercer un derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos, que es el fundamento y razón de ser del derecho de petición, sino de ejercer un derecho reconocido por el ordenamiento jurídico a los ciudadanos vascoparlantes de las zonas mixta y vascófona. De ahí que consideramos acertado recordar a la Administración Pública que debe contestar las solicitudes y expedir el correspondiente certificado de acto presunto, resultando aplicable, obviamente, la ley procedimental común.

Por otra parte, respecto a la regla general que obliga a utilizar el castellano en la redacción de folletos, recordábamos lo dispuesto en el art. 16.3 del Decreto Foral 372/2000, 11 de diciembre,

de uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra, respecto a las publicaciones y folletos informativos, así como el resto de consideraciones que efectuábamos en nuestra resolución sobre el límite de la razonabilidad de dicha potestad discrecional así como respecto a las características sociolingüísticas de la población a la que se dirige estos documentos.

No se trata, por consiguiente, de anteponer la regla general a la especial, sino de aplicar cada una en el ámbito configurado por la ley en cada caso, por lo que no cabe contradicción entre ambas.

Por último, sobre la cuestión de si era más procedente formular una recomendación en vez de un recordatorio de deberes legales, indicábamos que semejante distinción no plantea problema alguno, pues como recordatorio o como recomendación de lo que se trata es que esa Administración Foral asuma la edición de futuras publicaciones en euskera o en bilingüe, además de en castellano, para su remisión a los ciudadanos de las zonas mixta y vascófona, según la lengua que elijan, pues éste es su derecho.

Tras remitir de nuevo estas consideraciones al citado Departamento, desde el mismo se manifestó finalmente que había procedido a notificar al promotor de la queja la resolución denegatoria de su petición, con lo que se aceptaba en este aspecto el recordatorio de deberes legales que formulamos a dicha Administración sobre el deber de contestar expresamente las peticiones que se le dirijan.

Sin embargo, en relación a la otra cuestión que planteábamos en nuestra resolución, sobre la obligación del Gobierno de Navarra de editar los folletos informativos en bilingüe, o en castellano y euskera, separadamente, para su difusión en la zona vascófona o mixta, señalaba el Departamento que no aceptaba nuestro recordatorio de deberes legales al entender que ni la Ley Foral del Vascuence ni los reglamentos de desarrollo le obligan a proceder como se le indicó, sino que corresponde a cada Consejero del Gobierno de Navarra decidir discrecionalmente si los folletos se deben editar en castellano, en exclusiva, o también en vascuence. Indica que, en ejercicio de esta potestad, se decidirá lo que convenga en cada caso, sin que las normas obliguen a la Administración Foral a proceder conforme le indicamos en nuestra resolución.

En consecuencia, al considerar que no había sido atendido nuestro recordatorio de deberes legales en este último aspecto, procedemos, de

conformidad a nuestra ley reguladora, a reflejar esta circunstancia en el presente informe anual.

ATENCIÓN EN VASCUENCE EN CENTRO DE SALUD DE CINCO VILLAS (ZONA BÁSICA DE LESAKA).

A través de varios escritos de queja (exptes. 02/31/C, 02/32/C, 02/121/C y 02/123/C) determinados vecinos de poblaciones comprendidas en la Zona Básica de Salud de Lesaka ponían de manifiesto su disconformidad con la atención en el ámbito de la sanidad a los vecinos de Cinco Villas al considerar que éstos no cuentan con la garantía de que serán atendidos por personal vasco-hablante (médicos, enfermeras, auxiliares administrativos, etc.).

Al respecto consideraban que, mediante el Decreto Foral 154/1994, de 5 de septiembre el Gobierno de Navarra especificó las plazas de la plantilla orgánica del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea correspondientes a la zona vascófona en las que era preceptivo el conocimiento del vascuence. En él estableció que el vascuence constituiría un mérito especial en el resto de plazas. Posteriormente, por medio del Decreto Foral 372/2000, de 11 de diciembre, se decidió modificar las normas citadas, de tal manera que se suprimió la especial valoración como mérito con que contaba el vascuence en la zona vascófona, y dicha lengua ha pasado a ser un mérito más, que será puntuado junto con el resto de idiomas de la Unión Europea.

También se hacía referencia a puestos concretos de la plantilla del Centro de Salud de Lesaka, como uno de auxiliar administrativo, u otro de médico, en los cuales, o bien no era requisito necesario el conocimiento de dicha lengua o el grado de conocimiento exigido les parecía a todas luces insuficiente.

Por todo ello solicitaban que se tomase en consideración su queja a fin de que se garanticen los derechos lingüísticos de los vasco-hablantes en el ámbito de la atención sanitaria.

A la vista de lo planteado en el citado escrito de queja nos interesamos en un primer momento sobre la forma en que, desde el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, se estaba abordando esta cuestión en las zonas rurales situadas en la zona vascófona, teniendo en cuenta la posible existencia de personas monolingües en algunas de estas zonas que sólo conozcan el vascuence, y en concreto nos interesábamos por el caso de la zona de las Cinco Villas (Zona Básica de Lesaca), solicitando información sobre el per-

sonal que se dispone en las respectivas plantillas para poder atender estas situaciones.

En una primera contestación remitida por el Consejero del Departamento se nos manifiesta que "Las actuaciones del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en cuanto a la atención de la población por personal vasco-hablante, se ajustan a lo dispuesto en el Decreto Foral 372/2000, de 11 de diciembre, por el que se regula el uso del vascuence en las Administraciones Públicas de Navarra, al Acuerdo de Gobierno de 8 de enero de 2001, por la que se aprueba el "Plan de Actuación para la aplicación de la normativa sobre el uso del vascuence en la Zona Vascófona" y el Decreto Foral 203/2001, de 30 de julio, por el que se indican los puestos de trabajo en la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, excluido el personal docente del Departamento de Educación y Cultura, para cuyo acceso es preceptivo el conocimiento del vascuence, expresando el grado de dominio, o debe ser considerado como mérito entre otros".

A la vista de dicha contestación, del todo insuficiente, efectuamos algunas consideraciones al citado Consejero, haciéndole saber que, desde esta Institución, no se ponía en duda el cumplimiento por parte de ese Departamento y del propio Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea de la normativa de aplicación a la materia que nos ocupa. De hecho, en bastantes de nuestras actuaciones constatamos que la queja que nos formula el ciudadano no está basada fundamentalmente en una conducta "ilegal" por parte de la Administración.

No obstante lo anterior, también le hacíamos saber que nos encontramos con situaciones en las que, sin producirse vulneración de precepto o normativa alguna, el grado de satisfacción de los derechos y libertades de los ciudadanos no es del todo satisfactorio.

De otra parte, y en lo que se refiere al tema que nos había sido planteado en este expediente de queja, es decir la atención a la población por personal vasco-hablante, ya habíamos tenido ocasión de manifestar a quien se ha dirigido a nosotros formulando una queja genérica con motivo de convocatorias de diferentes plazas efectuadas por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que las Administraciones Públicas disponen de amplias e importantes facultades de autoorganización y, por ende, para la configuración de las diferentes convocatorias de sus puestos de trabajo. Así pues, la forma o modo en que las mismas vayan a dar respuesta a los ciudadanos que se

les dirijan en euskera, constituye una manifestación más de dichas facultades que, en todo caso, deberán de garantizar los derechos que en tal sentido se reconozcan a los ciudadanos por la normativa de aplicación.

Consideramos que, por el hecho de que unas determinadas convocatorias se configuren de una forma concreta en lo que a conocimientos lingüísticos se refiere, no se puede prejuzgar, en principio, que se estén vulnerando esos derechos lingüísticos, sino que habrá de estarse en cada caso a la forma en que realmente se atiende a los ciudadanos en función de los derechos reconocidos a los mismos. Solamente cuando se produce una lesión real de esos derechos lingüísticos en su relación con las Administraciones Públicas, es cuando esta Institución puede intervenir al respecto, tal y como se ha hecho ya en diversas ocasiones en las que se ha analizado si se respetaban o no esos derechos en casos concretos de ciudadanos que nos lo han planteado en sus relaciones con la Administración, y en el marco de las amplias facultades que la normativa atribuye a nuestras Instituciones, centradas en la defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades amparados por nuestra Constitución y por la LORAFNA.

Hechas estas precisiones, y a fin de poder continuar con la labor que tiene encomendada esta Institución, nos vimos obligados a reiterar nuestra anterior solicitud de información para poder determinar el grado de atención que se dispensa a los ciudadanos que requieren ser atendidos de esta forma, si se están cubriendo adecuadamente tales necesidades y si, finalmente, el motivo de la queja presentada ante esta Institución estaba o no fundamentada.

Finalmente, tras reiterar hasta en cuatro ocasiones nuestra solicitud de información, fue la nueva Consejera del Departamento la que nos contestó a la misma. De su contestación, tras detallarnos el personal sanitario y no sanitario existente en dicho Centro, con indicación de su número de plaza y perfil lingüístico, se desprendía que un total de 21 profesionales de los 26 que componen la plantilla hablan en euskera y por tanto prestan su atención en dicha lengua si así se les requiere.

Esto venía a representar el 80,76% del citado personal, teniendo en cuenta, además, que otros 3 de ellos presentan un grado de conocimiento bajo, pese a estar en fase de aprendizaje, por lo que son dos los profesionales que no hablan dicha lengua, uno perteneciente al personal médico y otro al de enfermería.

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 obtenida, dando por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicha queja.

ATENCIÓN EN VASCUENCE EN DEPENDENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA.

En el informe anual que presentamos al Parlamento de Navarra correspondiente al año 2002 dejábamos constancia de la recomendación que se había formulado al Ayuntamiento de Pamplona Para que adoptase, previo estudio de sus necesidades en esta materia, medidas para garantizar el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en castellano o vascuence, a su elección, en las distintas unidades administrativas de acceso general y público, cuantitativamente relevantes. Y ello como consecuencia de la queja que se nos había formulado (expte. 01/348/C) en relación a la no existencia de personal capacitada en el Registro de dicho Ayuntamiento para atenderle en vascuence.

En nuestro informe, sin embargo, no pudimos reflejar la respuesta obtenida desde el citado Ayuntamiento a nuestra indicación, ya que a la fecha de finalización del mismo estábamos todavía a la espera de obtener dicha contestación.

Pues bien, el citado Ayuntamiento, en relación a dicha recomendación nos manifestó finalmente que la tomaría en consideración para su valoración y estudio en el momento oportuno de confección y aprobación de la próxima plantilla orgánica municipal en los términos previstos en el art. 6º y Capítulo V de su Ordenanza reguladora de la utilización y fomento del vascuence.

FALTA DE CONTESTACIÓN EN VASCUENCE A QUIEN SE DIRIGE EN ESTA LENGUA AL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA.

En este caso (expte. 03/17/C) se nos relataba cómo el autor de la queja dirigió al Ayuntamiento de Pamplona una solicitud en euskera (en la que pedía que se reuniera de nuevo la Comisión de Toponimia del Ayuntamiento de Pamplona y que el Pleno aprobara la fijación geográfica, toponímica y cartográfica del término municipal en vascuence). Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, solicitó también en vascuence el certificado de silencio administrativo. El Concejal Delegado del Área de Cultura contestó finalmente a la solicitud. La contestación se le comunicó en castellano y en euskera.

Según nos expone, es este último aspecto, el que la contestación se le dirigiera en castellano y

en euskera, lo que motiva su queja, sin entrar a valorar el contenido de la resolución formulada; así nos dice que:

“El artículo 6º de la Ordenanza del vascuence del Ayuntamiento de Pamplona regula que las respuestas a solicitudes presentadas en vascuence han de ser realizadas en este idioma.

Así pues, se ha cometido un error: el de haber respondido también en castellano.

Solicito:

Primero: Que se le recuerde al Ayuntamiento de Pamplona que la citada respuesta ha de ser enviada exclusivamente en vascuence, y no en castellano y en vascuence.

Segundo: Que, como es práctica habitual la vulneración del art. 6º de la Ordenanza del vascuence del Ayuntamiento de Pamplona, se le recuerde al Ayuntamiento de Pamplona que ha de responder en vascuence (y no en vascuence y en castellano) a las solicitudes realizadas en vascuence”.

Solicita, igualmente:

“Que, puesto que el Ayuntamiento de Pamplona ha incumplido la Ley de Procedimiento Administrativo, se le recuerde el cumplimiento de la citada Ley.

Es decir, que, como quiera que el plazo para responder es de tres meses, se le recuerde que ha de contestar dentro del citado plazo.

Recordarle, igualmente, que en el caso de no dar respuesta en el plazo indicado y de que se le solicite certificado de silencio administrativo, el plazo para ello es de quince días.”

Una vez examinada la queja y con la finalidad de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución nos dirigimos al Ayuntamiento de Pamplona para que nos informase sobre la cuestión planteada en la misma.

Posteriormente, el Concejal Delegado de Cultura nos remitió dicha información manifestándonos que:

“El 18 de abril de 2002 D. [...] presentó una instancia a este Ayuntamiento solicitando la fijación geográfica, toponímica y cartográfica del término municipal en vascuence, así como la denominación de los barrios y del callejero de la ciudad.

El 23 de julio solicitó el certificado de silencio administrativo al no habersele comunicado respuesta alguna.

El 13 de agosto se aprobó resolución del Concejal Delegado denegando su solicitud y se envió comunicación al domicilio señalado a efectos de notificaciones; por error en la traducción se había cambiado el nº de portal, confundiendo el portal nº 5 piso 4º con el portal nº 4 piso 5º, no consiguiendo por tanto hacerle llegar dicha resolución al recurrente.

El 1 de octubre el Secretario del Ayuntamiento comunica al área de Cultura la interposición de recurso de alzada por el silencio administrativo a su solicitud, que se resolvió expresamente un día más tarde de la interposición del recurso.

El 20 de diciembre de 2002 el Presidente del TAN comunicó la resolución de dicho recurso en la que se requiere al Ayuntamiento a que proceda a notificar debidamente al recurrente la Resolución del Concejal Delegado de Cultura de 13 de agosto de 2002.

El 2 de enero de 2003 esta comunicación es recibida y acusado recibo en el domicilio señalado al efecto por D. [...].

Esta comunicación se realizó en vascuence tal y como señala la ordenanza y en castellano, no en bilingüe, puesto que estaba en dos soportes distintos y tal y como ha reconocido el propio TAN, “bilingüe” es en las dos lenguas juntas en un mismo soporte.”

ANÁLISIS:

Dos son las cuestiones suscitadas en la queja planteada que ocasionaron un estudio separado:

1º.- La primera de ellas hace referencia al derecho reconocido a los ciudadanos en la Ordenanza reguladora de la utilización y del fomento del vascuence en el ámbito del Ayuntamiento de Pamplona a ser atendidos por la Administración en la lengua que elijan (castellano o euskera).

Después de reconocer el art. 5º de la misma que: “ Los ciudadanos tienen derecho a dirigirse al Ayuntamiento tanto en castellano como en vascuence,” establece el art. 6º que: “A los ciudadanos que elijan dirigirse a la Administración por escrito en vascuence, se les responderá en esta lengua. Se utilizará para ello los servicios del traductor de vascuence que dará las versiones oficiales en castellano de la solicitud realizada por el ciudadano y del acuerdo o respuesta municipal que se ha de comunicar al mismo.”

La cuestión que nos ocupa ha sido ya tratada con anterioridad en expedientes tramitados en esta Institución, lo que nos han permitido conocer el modo en que el Ayuntamiento viene aplicando

tales disposiciones para hacer efectivo el derecho reconocido a los ciudadanos a dirigirse al Ayuntamiento en vascuence, y el correlativo deber que éste entraña para la Administración de responder a aquél en esta lengua; en definitiva, en ellos se ha puesto de manifiesto la posición sostenida al respecto por el Ayuntamiento.

Por el interés que adquiere ahora el criterio reiterado por el Ayuntamiento, conviene reproducir aquí las consideraciones realizadas por el mismo en el escrito que nos dirigió el 14 de agosto de 2002 en contestación a la Recomendación efectuada desde esta Institución (Expediente 176/2001/3):

“ PRIMERO.-La Ordenanza reguladora de la utilización y fomento del vascuence...regula en sus Capítulos III y IV, respectivamente, dos tipos de actuaciones básicas y los correlativos derechos (y/o compromisos) que se derivan de cada una de ellas:

1º.-Cuando es el ciudadano quien se dirige al Ayuntamiento (Capítulo III), y

2º.-A la inversa, cuando es la Administración la que se dirige a los ciudadanos (Capítulo IV)...

SEGUNDO.- “Por lo que respecta, finalmente, a los expedientes individuales incoados a instancia de parte, esto es, cuando es el ciudadano el que se dirige a la Administración (y no a la inversa), carecería de valor en la práctica la recomendación de introducir una manifestación de tipo general en un impreso tipo, para que el Ayuntamiento contestara en bilingüe al ciudadano; es más, resultaría innecesaria, ya que el derecho del ciudadano va más allá y queda plenamente garantizado por el Capítulo III de la ORFV (art. 6), aunque en otros términos, ya que el mero hecho de dirigirse por escrito a esta Administración en vascuence conlleva el correlativo derecho y deber de que esta Administración le responda en esta lengua, como así se viene haciendo con absoluta normalidad por el Ayuntamiento de Pamplona (no en bilingüe, sino precisamente en vascuence), a través de los servicios municipales de traductor, que dará las versiones oficiales en castellano de la solicitud realizada por el ciudadano y del acuerdo o respuesta municipal que se haya de comunicar al mismo.”...

En conclusión::

a).“...en aquellos supuestos y procedimientos en que sea el ciudadano el que se dirija a este Ayuntamiento...el mero hecho de dirigirse por escrito en vascuence a esta Administración, le garantiza automáticamente una respuesta en

dicha lengua (en vascuence, que no en bilingüe, por no estar prevista esta última posibilidad) a través del servicio de traducción municipal, como así se viene ya efectuando...”

Teniendo en cuenta los hechos relatados por el interesado, así como las consideraciones anteriormente reproducidas realizadas por el Ayuntamiento, concluimos afirmando que, si bien la respuesta dada por el Ayuntamiento utilizando las dos lenguas (castellano y vascuence), no entraña una actuación que vulnere el derecho del ciudadano a ser atendido en euskera, puesto que se le ha contestado empleando esta lengua, no encontramos, sin embargo, razón justificativa alguna que explique una modificación en el criterio de aplicación de la normativa sostenido por el Ayuntamiento. Criterio que compartimos, consideramos sólidamente argumentado y que responde más adecuadamente al tenor literal del art. 6º de la Ordenanza. Por todo ello realizamos al Ayuntamiento RECOMENDACIÓN de continuar manteniendo este criterio en el futuro, contestando a las solicitudes en vascuence que le dirijan los interesados también en vascuence, dando así adecuado cumplimiento al art. 6º de la Ordenanza.

2º.- En cuanto al posible incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Pamplona de los plazos legalmente establecidos para dictar resolución:

Conviene recordar aquí que el art. 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativo a la obligatoriedad de los términos y plazos, establece que : “Los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos.”

El art. 42 de la mencionada Ley establece un plazo general de tres meses para dictar resolución; y el art. 43 in fine prevé que el certificado acreditativo del silencio administrativo deberá emitirse en el plazo máximo de quince días.

Del relato de hechos realizado al inicio de esta exposición resulta, tanto por lo manifestado por el interesado como por el Ayuntamiento, el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de los plazos legalmente establecidos.

Por ello se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Pamplona RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que en el futuro dé efectivo cumplimiento a las disposiciones legales

señaladas que le imponen la obligación de dictar resolución dentro de los plazos referidos.

Tras haber requerido al citado Ayuntamiento la contestación hasta en tres ocasiones, finalmente se nos remitió misma en la que se aceptaba la recomendación formulada, compartiendo, según se nos indicaba, la voluntad en el respeto a los derechos de los ciudadanos de Navarra en el cumplimiento de la legalidad vigente y especialmente en cuanto a la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos.

En este sentido, se nos manifestaba que se tomará en consideración la citada recomendación en cuanto a mantener el criterio de contestar únicamente en vascuence a las solicitudes que se dirijan al Ayuntamiento en dicha lengua, dando así adecuado cumplimiento al artículo 6º de la Ordenanza.

II- 04. EDUCACIÓN

ACCESO A CENTROS

CONCENTRACIÓN DE ALUMNOS INMIGRANTES EN COLEGIO PÚBLICO DE TUDELA.

ANTECEDENTES

La apyma del Colegio Público Virgen de la Cabeza de Tudela (expte. 03/48/E) planteaba la situación que se había generado en dicho Centro como consecuencia de la creciente concentración de alumnado de origen inmigrante que se está originando en el Centro.

En el mencionado escrito nos exponía que “el Colegio se ha caracterizado tradicionalmente por posibilitar la convivencia en armonía de alumnos procedentes de distintos países, etnias y culturas con un nexo común: ser del barrio. Sin embargo, en los últimos años se ha producido un notable incremento de la población inmigrante lo que ha significado el aumento de alumnado de otras etnias; pero, este hecho no se da por igual en todos los colegios. Hay Centros, y en Tudela se observa, que no admiten o derivan a dicho alumnado a otros colegios con excusas como: “no tengo profesorado de apoyo y su hijo necesitará apoyos; éstos apoyos los tienen en el colegio público”, “sí, estaba en la lista de preadmitidos pero el Consejo Escolar ha modificado los criterios de puntuación y ya no tiene plaza”, “en este Centro hay que pagar una cantidad al mes porque...”, “este Centro está lejos de su casa le vendría mejor otro más cercano como...”, “no tiene suficiente nivel de inglés y éste es un Centro bilingüe”...Todas estas frases nos las han comentado padres que han matriculado a sus hijos en nues-

tro Colegio y han sido rechazados previamente en otros. El Departamento de Educación cierra los ojos a este tipo de actuaciones y por dejación de responsabilidades está permitiendo la creación de un nuevo ghetto en nuestro Colegio”.

Tres meses antes de formular su queja ante esta Institución, la Apyma había dirigido al Departamento de Educación un escrito exponiendo la grave situación que se estaba creando en el Centro sin haber recibido, sin embargo, respuesta alguna. También mantuvo una reunión con el Inspector del Colegio, quien le indicó que el asunto era competencia de la Comisión de Escolarización y de la Dirección General de Educación.

En una primera información que nos fue remitida desde el Departamento se nos adjuntaba un breve informe en el que nos indicaba que “la escolarización del alumnado inmigrante está contemplada en la Orden Foral 7/2002, de 25 de enero, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el proceso de admisión de alumnado para el curso 2002/2003. La escolarización de estos alumnos se rige por los mismos criterios que el resto: se adjudica plaza donde se solicite, caso de existir vacante, teniendo en cuenta la zonificación de los centros escolares. No se sigue, por tanto, ninguna política de concentración de alumnado inmigrante en determinados centros, sino que la distribución del alumnado en uno u otro centro responde a los derechos constitucionales de los padres de libre elección de centro y de optar por la educación moral y religiosa que desean para sus hijos. A este respecto, es un dato altamente significativo que alrededor del 98% de los niños y niñas de tres años se escolarizan en el centro de la Comunidad Foral que sus padres eligen en primera opción.” El informe finalizaba afirmando que “no puede hablarse de concentración alguna de alumnos procedentes de la inmigración en determinados centros”, justificándose esta afirmación con la aportación de datos sobre el número total de alumnos de estas características matriculados en cada uno de los centros existentes en Tudela, a fecha de 1 de febrero de 2003.

Ante la imposibilidad de constatar, por el contenido del informe remitido, la posible concentración de alumnado inmigrante denunciada en la queja, y teniendo en cuenta que la valoración de si puede o no apreciarse concentración de alumnado inmigrante en un centro educativo requiere necesariamente poner en relación dos datos: el número de niños inmigrantes que existen en cada uno de los centros del municipio de que se trate, de un lado, y el número total de alumnos matricu-

lados en cada uno de ellos, de otro, nos dirigimos, de nuevo, al Departamento de Educación, el día 2 de julio de 2003, solicitando ampliación de la información facilitada.

En concreto, los datos que solicitábamos eran los siguientes, referidos al curso 2002/2003:

1.- El número total de alumnos matriculados en Infantil y Primaria en los distintos centros públicos y privados-concertados.

2.- El número de niños inmigrantes por colegio que han cursado estudios de Infantil y Primaria, con indicación genérica de su zona de origen.

3.- El dato relativo al número de niños inmigrantes que solicitaron admisión y el número de los efectivamente admitidos en cada uno de los centros educativos.

En un amplio y detallado informe, que nos ha permitido finalmente abordar el estudio de la situación denunciada en el escrito de queja, el Departamento de Educación nos facilitaba la siguiente información:

1.- El número total de alumnos de cada uno de los grupos existentes en los ciclos de Infantil y Primaria en el curso 2002/2003.

2.- El número de niños inmigrantes que han cursado estudios en Infantil y Primaria en los distintos centros, en el mismo período de tiempo, agrupados por referencia a su país de origen.

3.- En cuanto a la tercera cuestión sobre la que solicitábamos información, el dato relativo al número de niños inmigrantes que solicitaron admisión y el número de los efectivamente admitidos en cada uno de los centros educativos, el Departamento nos responde que "no consta en la Comisión de Escolarización la existencia de un solo caso, en todos los centros de Navarra, en el cual se produjera un exceso de solicitudes respecto del número de plazas reservadas por aula para solicitantes socio-culturalmente desfavorecidos. A este respecto, la Orden Foral 7/2002, de 25 de enero, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso 2002-2003 establece en su artículo 18 que:

1. Al objeto de garantizar la escolarización del alumnado que se encuentre en situaciones sociales y culturales desfavorecidas, a lo largo del proceso ordinario de admisión de alumnado para primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil,

se reservarán al menos dos plazas por cada grupo de alumnos autorizado, en la totalidad de centros sostenidos con fondos públicos que impartan estas enseñanzas. Igualmente, se reservarán al menos dos plazas para dicho alumnado, si se dispone de vacantes, por cada grupo de segundo curso del segundo ciclo de Educación Infantil...

2. Podrán solicitar dichas plazas...las familias que se encuentren en situaciones sociales y culturales desfavorecidas, tanto ciudadanos españoles o comunitarios como inmigrantes de otros países...

3. Los solicitantes que deseen optar a las plazas reservadas deberán señalarlo en el impreso de preinscripción, acompañándolo del correspondiente informe del Servicio Social de Base de su localidad..."

ANÁLISIS:

En primer lugar, realizamos un estudio de todos los datos relativos a los Centros de Educación Infantil y Primaria de Tudela (curso 2002/2003), facilitados por el Departamento de Educación, poniéndolos en relación, obteniendo de ellos algunas conclusiones, para pasar, en segundo lugar, a exponer algunas reflexiones o consideraciones que los mismos nos sugieren, y, finalmente, cabe ya anticiparlo, efectuar determinadas recomendaciones de actuación al respecto al Departamento de Educación.

1º.- Estudio-diagnóstico de la situación existente:

Como hemos indicado, los datos proporcionados por el Departamento de Educación que son objeto de análisis hacen referencia al alumnado matriculado en el pasado curso (2002/2003) en Educación Infantil y Primaria en Tudela, tanto en centros públicos (Elvira España, Griseras, Monte San Julián y Virgen de la Cabeza) como privados concertados (Anunciata y Compañía de María).

El total de alumnos matriculados en estos centros asciende a 2.551, de los cuales 1.314 (que representan el 51,5% del alumnado) se encuentran matriculados en los centros públicos y 1.237 (el 48,5%) están matriculados en los centros privados concertados.

El total de alumnos de origen inmigrante matriculados en estos centros asciende a 259, lo que representa un 10% del total de los alumnos de Infantil y Primaria, de los cuales 190 (el 73% del alumnado inmigrante) están matriculados en los centros públicos y 69 (el 27%) lo están en los centros privados concertados.

Total				
Matriculados	C. Púb.	% C. Púb.	C. Priv.	% C. Priv.
2.551	1.314	51,5%	1.237	48,5%
Total Alumnos				
Inmigrantes	C. Púb.	% C. Púb.	C. Priv.	% C. Priv.
259	190	73 %	69	27%

De esta primera apreciación de datos globales resulta que, teniendo los centros públicos y privados concertados el mismo peso específico en la oferta general de plazas de Infantil y Primaria, casi a partes iguales entre unos y otros centros se distribuye la totalidad del alumnado de estas etapas, los centros concertados de titularidad privada escolarizan, sin embargo, a un porcentaje de alumnos de origen inmigrante (el 27%) significativamente menor que el escolarizado en centros de titularidad pública (el 73%).

Poniendo en relación separadamente los datos relativos a los distintos Centros resulta:

Centro	Nº Total Alumnos	Alumnos Inmigrantes	%
Elvira España	275	76	27,6%
Griseras	435	43	9,9%
Monte San Julián	448	39	8,7%
Virgen de la Cabeza	156	32	20,5%
Anunciata	514	38	7,4%
Compañía de María	723	31	4,3%

En relación a dos de estos centros (Elvira España y Virgen de la Cabeza) los datos con los que contábamos eran confusos, ya que no eran coincidentes las cifras sobre el total de alumnos inmigrantes consignadas en los dos informes del Departamento de Educación. En el primero de los informes elaborados por el Departamento, y que hace referencia también al curso 2002/2003, se señala que Elvira España tiene 105 alumnos inmigrantes, y no 76 como indica el segundo informe y que Virgen de la Cabeza tiene 70, y no 32 como se señala en el segundo informe.

Después de ponernos en contacto telefónico con los dos centros pudimos comprobar que, en efecto, en el caso de Virgen de la Cabeza 32 eran el total de alumnos inmigrantes matriculados en el curso pasado, si bien el dato de 70 alumnos facilitado en el primer informe se refería no sólo al alumnado de origen inmigrante sino a todo el colectivo de alumnos que se encontraban en situaciones socio-culturales desfavorecidas, colectivo que comprende también a los alumnos pertenecientes a otras minorías étnicas, principalmente alumnos de raza gitana, precisados de

medidas especiales de apoyo en el Centro. Del mismo modo, en Elvira España si bien 76 eran los alumnos de origen inmigrante, el total del alumnado precisado de medidas de apoyo por encontrarse en situaciones sociales y culturales desfavorecidas ascendía a 105. Todo ello nos permitió constatar una realidad que ya se nos transmitía en el escrito de queja: en los centros educativos en los que ya existía un cierto colectivo de alumnos pertenecientes a determinadas minorías étnicas, necesitados de apoyos pedagógicos adicionales, se produce además una mayor concentración de alumnado de origen inmigrante. De este modo, si tomamos en consideración la cifra total de estos colectivos de alumnos pueden apreciarse los siguientes datos:

Centro	Nº Total Alumnos	Minorías Étnicas	%
Elvira España	275	105	38,2%
Virgen de la Cabeza	156	70	45%

La realidad social que puede percibirse a través de estas cifras es ciertamente preocupante, en cuanto anticipa un progresivo proceso de marginalización de determinados centros docentes, al que sin duda no es ajeno su localización geográfica. Un proceso de marginalización que, de no tomarse medidas, podría desembocar en situaciones de segregación y discriminación social y educativa con consecuencias muy graves para la convivencia social porque incorporarían componentes étnicos y raciales. Tal y como se nos denuncia en el escrito de queja, estos centros pueden llegar a convertirse en auténticos ghettos educativos, donde únicamente se escolaricen los alumnos provenientes de las minorías sociales más desfavorecidas. Unos alumnos a los que, de este modo, se estarían limitando sus posibilidades reales de integración y promoción social, condenándolos a una situación de marginación.

Para finalizar el estudio de los datos facilitados por el Departamento de Educación merece destacarse, en cuanto a la zona de origen del alumnado inmigrante, que el 70% de este alumnado procede de países sudamericanos, el 15% del norte de África (Marruecos y Argelia), el 7% de países miembros de la Unión Europea y el 8% restante de diversos países de Europa del Este, China, Guinea, E.E.U.U. y otros.

Sin querer prejuzgar algunas de las conductas denunciadas en el escrito de queja sobre la posible inadmisión de este alumnado en algunos centros o su derivación a otros, ya que tales conductas no resultan acreditadas, no queremos, sin

embargo, dejar de mencionar en este análisis que, por los últimos datos expuestos referentes a las zonas de origen de la población inmigrante, con un 70% de alumnado inmigrante procedente de países sudamericanos, no parece que el carácter religioso, católico, de los centros privados concertados pudiera tener un efecto disuasorio en el ejercicio del derecho a la elección de centro. Parece que este carácter disuasorio podría apreciarse si ese 70% de alumnado inmigrante procediera de otros países como Marruecos y Argelia.

2º.-Reflexiones y consideraciones:

El estudio de los datos proporcionados por el Departamento nos transmite una realidad que es ya preocupante. En los informes recibidos en contestación a nuestra petición de información el Departamento de Educación nos indica que la escolarización del alumnado inmigrante está contemplada en la Orden Foral 7/2002, de 25 de enero, por la que se regula el proceso de admisión de alumnado para el curso 2002/2003.

Esta Orden Foral establece un procedimiento general encaminado a ordenar la admisión de alumnos que pretenden acceder por primera vez a un centro educativo sostenido con fondos públicos. La regulación contenida en esta norma responde a las exigencias del derecho a la libre elección de centro, si bien, dado el carácter limitado de las plazas existentes en cada uno de ellos, se establece un orden de prioridad o preferencia en el acceso que resulta de la aplicación de un baremo en el que se conjugan diversos criterios: renta anual, proximidad de domicilio, la existencia de hermanos matriculados en el mismo centro. Con el fin de garantizar, además, la escolarización de alumnado que se encuentre en situaciones sociales y culturales desfavorecidas prevé la norma una reserva de plazas, como medida de discriminación positiva. Para que la escolarización de este alumnado se produzca en condiciones tales que pueda atenderse debidamente a las necesidades educativas especiales que presenta, siendo los principios de normalización e integración los que presidan su incorporación al sistema educativo, esta reserva de plazas representa un mínimo por aula, dos plazas por grupo en el primero y segundo curso del segundo ciclo de Educación Infantil.

En el segundo de los informes el Departamento de Educación nos indica que “no consta en la Comisión de Escolarización la existencia de un solo caso, en todos los centros de Navarra, en el cual se produjera un exceso de solicitudes respecto del número de plazas reservadas por aula

para solicitantes socio-culturalmente desfavorecidos”.

En definitiva, y de acuerdo con lo que el Departamento de Educación nos expone, puede afirmarse que la mencionada norma no ha sido aplicada, y no sólo no ha sido aplicada sino que, teniendo en cuenta las circunstancias que caracterizan la realidad social a la que debe ser aplicada, ha demostrado ser manifiestamente insuficiente para impedir la concentración del alumnado socio-culturalmente desfavorecido en determinados centros.

La situación real de concentración ya existente demanda la adopción urgente de medidas educativas que permitan prevenir y afrontar con firmeza y decisión los procesos de marginalización de algunos centros docentes que ya se están produciendo en nuestra Comunidad, de forma que se evite la acumulación de alumnos con necesidades educativas especiales de origen social en unos centros y se fomente el interclasismo y la mezcla de alumnos. En tanto no se adopten tales medidas los centros afectados deberían disponer de medios educativos excepcionales que, no sólo permitan atender adecuadamente las necesidades educativas especiales de estos alumnos, sino que además constituyan una verdadera compensación por la situación de discriminación y desigualdad ante el hecho educativo en que se coloca a estos alumnos.

En este contexto resulta inadmisibles que pueda invocarse que no consta formalmente un exceso de solicitudes respecto del número de plazas reservadas por aula para solicitantes socio-culturalmente desfavorecidos “ignorándose” que en un centro educativo los alumnos que podrían optar por las mencionadas plazas son ya casi la mitad de los matriculados.

La propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación reconoce que “hay un nuevo desafío, que ha irrumpido de manera súbita en el escenario educativo social de España, y que precisa de un tratamiento adecuado. En efecto: el rápido incremento de la población escolar procedente de la inmigración demanda del sistema educativo nuevos instrumentos normativos, que faciliten una efectiva integración, educativa y social, de los alumnos procedentes de otros países que, con frecuencia, hablan otras lenguas y comparten otras culturas. Pues el grado de integración social y económica de los adultos depende, a medio y largo plazo, de la capacidad de integración, por parte del sistema educativo, de

niños y adolescentes procedentes de la inmigración”.

Las etapas de Educación Infantil y Primaria, a las que se van referidas todos los datos que han sido objeto de análisis, se configuran, continúa la Exposición de Motivos, “como un período decisivo en la formación de la persona, ya que es en estas etapas cuando se asientan los fundamentos, no sólo para un sólido aprendizaje de las habilidades básicas en lengua, cálculo y lengua extranjera, sino que también se adquieren para el resto de la vida, hábitos de trabajo, lectura, convivencia ordenada y respeto hacia los demás”.

No puede desconocerse la trascendencia de la cuestión que nos ocupa, ya que incorporación al sistema educativo del alumnado de origen inmigrante y socio-culturalmente desfavorecido es, sin duda, el más eficaz instrumento integrador de cuantos dispone la sociedad. Sólo la educación en el respeto a la diversidad cultural en un clima positivo de convivencia escolar intercultural puede llevar a la adquisición de hábitos de convivencia social en la pluralidad. Por ello, las condiciones en que se produzca tal incorporación al sistema educativo son decisivas.

Dado el inminente inicio del proceso de matriculación de alumnos para el próximo curso escolar, se publica hoy en el B.O.N la nueva Orden Foral 14/2004 por la que el mismo va a regirse. Analizando su contenido puede apreciarse que aún cuando en su Exposición de Motivos se recoge “la necesidad de dar respuestas específicas a la progresiva incorporación de alumnado inmigrante a los centros educativos”, lo cierto es que la regulación contenida en esta Orden Foral reproduce la de la Orden Foral 7/2002, si bien se amplían las plazas reservadas al alumnado socio-culturalmente desfavorecido. De acuerdo con lo manifestado en la Exposición de Motivos, en su Disposición Adicional Sexta se prevé el establecimiento de Comisiones Locales de Escolarización, si bien tales Comisiones no entrarán en funcionamiento antes de que se inicie el curso 2004/2005, según se explica. Por otro lado tampoco se concreta su estructura, funcionamiento, número, localización y composición, “que se establecerán a lo largo del presente curso”, atribuyéndoseles, además, en principio, sólo una labor de asesoramiento y orientación a las familias de los nuevos alumnos.

Consideramos que la realidad evidenciada a través de los datos expuestos exige la inmediata adopción de nuevas respuestas que se concreten en medidas encaminadas a garantizar una distribución equilibrada del alumnado socio-cultural-

mente desfavorecido entre los distintos centros educativos públicos y privados concertados, tales como la revisión de la normativa de matriculación, de modo que incorpore instrumentos o medios que permitan una redistribución más equitativa de este alumnado en los casos necesarios, y la adopción de mecanismos de control eficaz y supervisión de los procesos de admisión de alumnos y de los cambios de centro, de modo que puedan detectarse derivaciones improcedentes o expulsiones encubiertas.

En definitiva, no debe perderse la perspectiva de que la educación además de una herramienta que facilita la inserción o integración social del individuo, contemplando así a éste como objeto de educación, es un derecho fundamental de la persona. Así, el derecho a la Educación, garantizado en el artículo 27 de la Constitución (CE), reconoce taxativamente a todos los ciudadanos la posibilidad de exigir de los poderes públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad, y ello, sin que pueda establecerse, en ningún caso, discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social. Así resulta de poner en relación el artículo 27 CE y el art. 14 que sirve de pórtico a todos los derechos reconocidos en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I, proyectándose sobre cada uno de ellos. Todo ello sin olvidar que a través de la denominada “cláusula de transformación social” el artículo 9.2 CE encomienda a los “poderes públicos promover las condiciones favorables para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas...”

Es por ello que el artículo 63 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que se mantiene en vigor, establece que “con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, los Poderes públicos desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerá los recursos económicos para ello. Las políticas de educación compensatoria reforzarán la acción del sistema educativo de forma que se eviten las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole...” Este precepto se desarrolla con referencia a los ámbitos de Infantil y Primaria en los dos artículos siguientes, que también se mantienen en vigor.

La nueva Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación bajo la

rúbrica "De la igualdad de oportunidades para una educación de calidad" dispone en su artículo 40 que "con el fin de asegurar el derecho individual a una educación de calidad, los poderes públicos desarrollarán las acciones necesarias y aportarán los recursos y los apoyos precisos que permitan compensar los efectos de situaciones de desventaja social para el logro de los objetivos de educación y de formación previstos en el sistema educativo".

El artículo 41 establece además que "Las Administraciones Educativas adoptarán procedimientos singulares en aquellos centros escolares o zonas geográficas en las cuales, por sus características socioeconómicas y socioculturales de la población correspondiente, resulte necesaria una intervención educativa diferenciada..."

Finalmente, el artículo 42 dispone que "Las Administraciones Educativas favorecerán la incorporación al sistema educativo de los alumnos procedentes de países extranjeros, especialmente en edad de escolarización obligatoria... Los alumnos extranjeros tendrán los mismos derechos y los mismos deberes que los alumnos españoles... Las Administraciones Educativas adoptarán las medidas oportunas para que los padres de alumnos extranjeros reciban el asesoramiento necesario sobre los derechos, deberes y oportunidades que comporta la incorporación al sistema educativo español".

3º.- Recomendaciones:

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, siendo el objetivo prioritario la integración real y efectiva de los colectivos de alumnos procedentes de la inmigración y otras situaciones socio-culturales desfavorecidas, deben arbitrase, en primer lugar, una serie de medidas encaminadas a lograr una redistribución equilibrada de este alumnado entre los distintos centros docentes sostenidos con fondos públicos, públicos y privados concertados, ya que todos deben asumir la responsabilidad de integrar o incorporar este colectivo de alumnos.

En consecuencia, recomendamos:

– Que se informe debidamente, mediante campañas específicas o por cualquier otro medio que se considere oportuno, a los padres y madres de estos colectivos de alumnos sobre el carácter gratuito de la escolarización en los centros privados-concertados y sobre la identidad de los criterios de admisión de alumnos en todos los centros. Se trata, así, de facilitar la información necesaria sobre las condiciones de acceso a los centros educativos, como punto de partida indispensable

para garantizar el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, al centro libremente elegido.

– Para ello, debe, además, incrementarse el control, por parte de las autoridades educativas, sobre el proceso de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, a fin de garantizar su transparencia. Deben introducirse nuevas medidas de supervisión eficaz que permitan detectar y corregir derivaciones improcedentes o expulsiones encubiertas en los procesos de admisión de alumnos y de cambios de centros.

– Deben adoptarse medidas concretas, normativas y organizativas que sean precisas para que la escolarización y redistribución del colectivo de alumnos que se encuentra en situaciones socio-económicas desfavorecidas entre los distintos centros públicos y privados concertados responda al peso específico que tienen estos centros en el conjunto de la oferta de plazas.

Mientras se arbitran y se ponen en práctica las medidas anteriormente señaladas, y en tanto no se logre una distribución razonablemente equilibrada del alumnado de origen inmigrante y procedente de otras minorías étnicas, deben adoptarse con urgencia en los dos centros que presentan ya una situación grave, Virgen de la Cabeza, con un 45% de alumnado de estas características, y Elvira España, con un 38,2%, medidas específicas de apoyo.

Para ello, se efectuó al Departamento de Educación la siguiente recomendación, en relación a los dos centros mencionados:

– Que el Departamento de Educación convoque con urgencia una reunión con la Dirección, una representación del colectivo de profesores y de los padres y madres del C.P. Virgen de la Cabeza y, separadamente, del C.P. Elvira España para que éstos puedan informar al Departamento sobre las necesidades reales que existen en estos centros y, en consecuencia, el Departamento adopte con inmediatez las medidas concretas de apoyo que sean necesarias, apoyo de personal docente, material didáctico, pedagógico, ampliación de determinados recursos..., encaminadas a tratar de paliar las carencias derivadas de la situación denunciada.

Al momento de efectuar el cierre del presente informe anula, estamos a la espera de conocer la postura del Departamento en relación con nuestras indicaciones. Además y como trabajo ya casi finalizado, se está concluyendo un análisis similar respecto a los datos obtenidos de los distintos centros educativos de Pamplona, de lo cual daremos cuenta en nuestro próximo informe anual.

INSUFICIENCIA DE PLAZAS DEL CICLO 0-3 AÑOS.**ANTECEDENTES**

Una madre nos hizo llegar su queja (expte. 02/175/E) en relación a la denegación de su solicitud de dos plazas para sus dos hijos en la Escuela Infantil del Ayuntamiento de Pamplona en el barrio de la Rochapea.

En su escrito mostraba su disconformidad con el hecho de que no se le hubiera tenido en cuenta, como situación de excepcionalidad, su estado de salud que acredita mediante informe médico y que le incapacita para atender a sus cuatro hijos, dos gemelos lactantes y dos gemelos menores de cinco años. Asimismo, alegaba que no había sido valorada la situación de su entorno familiar, ya que el estado de salud de los abuelos paternos y maternos no les permite colaborar en el cuidado de los pequeños, circunstancias que sí fueron tenidas en cuenta por la Unidad de Barrio que le facilitó asistencia a domicilio, aportando el Informe en el que, desde dicho servicio municipal, se valoró como preferente la necesidad de plaza en escuela infantil municipal.

El Ayuntamiento nos remitió una primera información que, a la vista de su contenido, llevó a que se solicitara una ampliación de la mismas, manifestándonos finalmente lo siguiente:

«Debido a la insuficiencia de plazas en las escuelas infantiles, los ingresos de niños/as en las escuelas infantiles con la aplicación del apartado "otros criterios" del baremo son de carácter excepcional. Se aplica discrecionalmente ante situaciones familiares verdaderamente graves, fundamentalmente en las que se prevea que el niño/a no va a estar debidamente atendido. En el caso que nos ocupa se aplicó el baremo que rige con carácter general para el ingreso, otorgando las puntuaciones correspondientes a gemelos, familia numerosa, etc..al entender que no era una situación excepcional y que los niños iban a estar bien atendidos aunque no tuvieran plaza en las Escuelas Infantiles Municipales».

ANÁLISIS

La Ley Orgánica núm. 10/2002, de 23 de diciembre, relativa a Calidad de la Educación, establece, en sus artículos 10 y siguientes, que la Educación Preescolar tiene como finalidad la atención educativa y asistencial a la primera infancia, está dirigida a los niños de hasta los tres años de edad y tiene un carácter voluntario para los padres. Asimismo establece que las Administraciones competentes atenderán a las necesida-

des que concurren en las familias y coordinarán la oferta de plazas suficientes para satisfacer la demanda.

Si bien en lo que se refiere a la Educación Infantil –de tres a seis años– se puede concluir que las necesidades existentes se encuentran básicamente cubiertas en nuestra Comunidad por parte del sistema público, respecto a la educación preescolar no ocurre lo mismo.

Así, a pesar de la existencia de diversas guarderías municipales en los diferentes barrios de Pamplona, desde hace algún tiempo se ha puesto de manifiesto la existencia de un fuerte incremento de solicitudes para acceder a las plazas disponibles en los centros existentes. Esta situación de desajuste se observa, en mayor grado, en las diferentes zonas de la ciudad que cuentan con un mayor número de parejas jóvenes –Rochapea, San Jorge, Mendillorri y otros–, cuyo índice de natalidad, por este mero dato demográfico, es mucho mayor que en otros barrios de la ciudad.

Para dar respuesta a estas necesidades crecientes, la Ley Foral 18/1999, de 30 de diciembre de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio del año 2000, establecía en la Disposición Adicional vigésimo primera que el Gobierno de Navarra procedería a aumentar de forma significativa la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de cero a tres años, para el curso 2000/2001, mediante convenios con los entes locales, con el objetivo de poder atender al final de la Legislatura los requerimientos que hacía la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo en dicha materia. Pero aún así, lo cierto es que la oferta de plazas resulta insuficiente para atender la demanda de los vecinos de Pamplona.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos preciso efectuar un breve comentario respecto a la interpretación del baremo actualmente utilizado puesto que es cuestionado en el escrito de queja. La reclamante alega que no le ha sido puntuado el apartado de «otros criterios» lo que hubiera permitido el acceso de sus hijos a las plazas, a pesar de existir un informe de la Trabajadora Social de la Unidad de Barrio recomendando su ingreso.

Respecto a esta cuestión y, pese a comprender la complicada situación familiar, observamos que el baremo fue estrictamente aplicado por parte de la Comisión encargada, otorgándole a la autora de la queja los puntos que le correspondían en el momento de la solicitud, por lo que,

desde este punto de vista, entendemos que nada se puede objetar a la actuación del Ayuntamiento.

Por otra parte, la interesada manifestó su intención de reincorporarse al mundo laboral tan pronto como le fuera posible para lo cual, obviamente, precisaba de ayuda externa o de un lugar apropiado en el que poder dejar a sus hijos menores. Sin embargo, a la fecha de su solicitud, no se encontraba trabajando. Por este motivo no se le pudo conceder la puntuación contemplada en el baremo para las familias en las que ambos padres trabajan que, junto a la prevista para su composición familiar, le hubiera asegurado el acceso a la guardería de su elección.

Si posteriormente se encontraba desarrollando una actividad remunerada, podría alegar este cambio en su situación laboral para solicitar, de nuevo, el ingreso de sus dos hijos menores en la Escuela Infantil municipal de la Rochapea, que está más cercana a su domicilio actual.

No obstante, a la vista de la urgencia de la situación y del interés que teníamos en resolver este asunto de la manera más ágil y conveniente, nos pusimos en contacto telefónico con la Trabajadora Social encargada de este asunto en el Ayuntamiento de Pamplona, la cual nos informó sobre los criterios empleados a la hora de conceder puntos en base al apartado e) del baremo. Su respuesta coincide, básicamente, con lo transmitido por el Gerente del Organismo Autónomo de Escuelas Infantiles del Ayuntamiento de Pamplona. Así, nos explicó que es un apartado que se utiliza en supuestos de familias desestructuradas, con problemas de convivencia, alcoholismo, hijos de madres solas sin recursos económicos suficientes etc. Ninguna de estas circunstancias se daba en este caso concreto por lo que, en uso de su potestad discrecional, la Comisión decidió no conceder ninguna puntuación a esta familia en base a este apartado.

También quisiéramos destacar que, así como la puntuación establecida en todos los apartados del baremo debe concederse obligatoriamente siempre que se cumplan las circunstancias descritas en los mismos, el hecho de aplicar el apartado e) para dotar de una mayor puntuación a una determinada solicitud obliga a la Administración a considerar esta posibilidad en los casos en que detecte necesidades sociales muy graves y en las que el niño pueda verse desatendido.

Por lo tanto, consideramos que no se había producido una actuación administrativa censurable en la decisión, por parte del Ayuntamiento de Pamplona, de no conceder ningún punto a la inte-

resada basándose en el apartado e) del baremo, ya que no existían razones suficientes para su aplicación si comparamos su situación con las de otras personas con circunstancias más precarias. Además, la reclamante ha conseguido plaza en otro centro perteneciente al Gobierno de Navarra, que, si bien se encuentra más alejado de su domicilio, permite considerar que su problema ha quedado resuelto o paliado en parte.

Sin embargo, quisimos llamar la atención del Ayuntamiento de Pamplona sobre el problema más amplio que plantea la queja –reconocido explícitamente en el informe remitido a esta Institución–, como es la falta de adecuación entre las plazas existentes en las guarderías municipales y el número de niñas y niños que solicitan el acceso. Esta situación está manifestando una correlación insuficiente entre la oferta de plazas y las necesidades reales de los vecinos, que debería hacer reaccionar a la Administración para atender la demanda social.

Este tipo de desajustes entre lo ofrecido por la Administración y lo realmente demandado por la sociedad en esta materia debe ser resuelto desde la perspectiva de la citada Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, relativa a Calidad de la Educación, que exige de las Administraciones Públicas asegurar la suficiente oferta de plazas de educación preescolar, para que los padres que voluntariamente deseen esta enseñanza para sus hijos puedan acceder a centros cercanos a sus domicilios.

Por este motivo, consideramos que el Ayuntamiento de Pamplona, que ha sido pionero en la implantación de escuelas infantiles de muy alta calidad, debería continuar en esa línea estudiando a fondo cuáles son las necesidades reales existentes así como las que, previsiblemente, se vayan a producir. A raíz de los datos obtenidos se debería de incrementar la oferta de estos centros educativos en aquellas zonas de Pamplona cuya población infantil haya aumentado de modo creciente y, en especial, en las que la expectativa de crecimiento urbanístico sea previsible a corto plazo, a fin de responder adecuadamente a las necesidades que se prevean en esta materia.

Por lo anteriormente expuesto, efectuamos una SUGERENCIA al Ayuntamiento de Pamplona en el sentido de que, en el marco de las disposiciones que actualmente regulan la materia y de las previsiones existentes en Navarra en tal sentido, se lleven a cabo las actuaciones y medidas necesarias para el aumento de la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de

cero a tres años, en aquellas zonas en las que se detecte esta necesidad.

Contestando a dicho requerimiento, el citado Ayuntamiento, a través del Gerente del Organismo Autónomo de Escuelas Infantiles nos indicó que se iba a proceder a la apertura de una nueva escuela infantil en el barrio de la Rochapea y que están proyectadas otras dos en Mendillorri y Azpilagaña. Asimismo, que está en estudio la apertura de escuelas infantiles con jornada reducida, entre 4 y 5 horas, mediante la habilitación de locales existentes en otros centros educativos.

Además, y por lo que al caso concreto se refería, se nos informaba de la aceptación del traslado de los hijos de la autora de la queja a la escuela infantil municipal de la Rochapea, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicho asunto.

ANTECEDENTES

Unos padres presentaron igualmente una queja (expte. 02/267/E) como consecuencia de la no admisión de su hija en las Escuelas Infantiles Públicas solicitadas y, fundamentalmente, por la falta de plazas suficientes para atender la demanda existente.

Explicaban que solicitaron el ingreso de su hija en la Escuela Infantil del Gobierno de Navarra situada en el barrio de San Jorge y, como segunda opción, en la denominada Nuestra Señora de los Ángeles. También demandaron plaza en las Escuelas Infantiles Donibane y, subsidiariamente, Mendebaldea, del Ayuntamiento de Pamplona.

Los interesados manifestaban que, como consecuencia de la aplicación del correspondiente baremo, y aún habiendo cumplido todos los requisitos establecidos en la convocatoria, quedaron en lista de espera con el núm. 60 en la Escuela Infantil de San Jorge y con el núm. 15 en la Escuela Infantil Donibane, al haberse presentado muchas más solicitudes de plazas que las realmente existentes.

A la vista de la cuestión que se suscitaba en esta queja solicitamos información al Ayuntamiento de Pamplona y al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

El citado Departamento remitió la información señalando que el número total de plazas existentes en las Escuelas Infantiles Públicas de Pamplona es de 1.107 y el número de solicitudes presentadas para el curso 2002-2003 alcanza la cifra de 1.284. Adjuntaba varios cuadros referidos a localidades navarras donde se presta este servicio y las previsiones para el próximo curso, que

se pretenden llevar a efecto mediante convenios con algunos Ayuntamientos, en el marco de la Resolución 3086/2001.

Por su parte, el Ayuntamiento de Pamplona nos remitió la siguiente información:

«1. Al día de la fecha en Pamplona hay 14 escuelas infantiles públicas del ciclo 0-3 años, cinco dependientes del Gobierno de Navarra y 9 municipales. En total 1016 plazas.

2. Para este curso escolar se presentaron 1.284 solicitudes, de las que se admitieron 363 en las Escuelas Infantiles Municipales y 164 en las del Gobierno de Navarra.

3. Está prevista la apertura de una nueva escuela infantil en el barrio de la Rochapea para el próximo curso y está encargando el proyecto para la construcción de otra escuela infantil en el barrio de Azpilagaña. También está en estudio la apertura de escuelas infantiles con jornada reducida, de 4 o 5 horas, mediante la habilitación de locales en centros educativos ya existentes».

ANÁLISIS

Tras volver a hacer referencia a las previsiones contenidas para la educación de los niños de 0 a 3 años en la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE) como en la Ley Orgánica núm. 10/2002, de 23 de diciembre, relativa a Calidad de la Educación, hicimos referencia a como el artículo 10.2 de esta norma determina que «corresponde a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con la normativa básica que sobre los aspectos educativos de esta etapa establezca el Gobierno, la organización de la atención dirigida a los niños de esta etapa educativa y el establecimiento de las condiciones que habrán de reunir los centros e instituciones en que se preste. Establecerán, asimismo, los procedimientos de supervisión y control que estimen adecuados».

Y el apartado 4 añade que «la Educación Pre-escolar tiene carácter voluntario para los padres. Las Administraciones competentes atenderán a las necesidades que concurren en las familias y coordinarán la oferta de plazas suficientes para satisfacer la demanda».

Por otra parte, la implantación de esta enseñanza está inicialmente prevista para el curso 2004-2005, pero existe la posibilidad de que las Comunidades Autónomas la anticipen para el próximo curso 2003/2004, según las previsiones del Ministerio de Educación y Cultura.

En este sentido, Navarra ha sido pionera en anticipar los ciclos educativos antes de que fueran

exigidos por ley, como ocurrió con la Educación Secundaria Obligatoria, precisamente por considerar que esta Comunidad Foral debía hacer todos los esfuerzos necesarios que supusieran mejorar las enseñanzas. También fue pionera en la implantación de Escuelas Infantiles públicas, como se deduce de los datos aportados por el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona, pues estos centros funcionan en la ciudad desde hace más de 20 años y, posiblemente, Navarra sea una de las Comunidades Autónomas que cuente con más y mejores escuelas infantiles.

Sin embargo, el servicio que prestan las Administraciones Públicas es claramente insuficiente en Pamplona. Así, a pesar de la existencia de 14 escuelas infantiles públicas en los diferentes barrios de la ciudad, desde hace tiempo se ha puesto de manifiesto la existencia de un fuerte incremento de solicitudes para acceder a las plazas disponibles en los centros existentes. Este incremento de la demanda no se ha visto compensado con el correspondiente aumento de la oferta, como ponen de manifiesto los informes remitidos. Esta situación de desajuste se viene observando, en mayor grado, en las diferentes zonas de la ciudad que cuentan con un mayor número de parejas jóvenes –Rochapea, San Jorge, Mendillorri y otros–, cuyo índice de natalidad, por este mero dato demográfico, es mucho mayor que en otros barrios de la ciudad.

Para dar respuesta a estas necesidades crecientes, el Gobierno de Navarra, a partir del ejercicio 2000/2001 y a través de las sucesivas Leyes de Presupuestos, ha procedido a aumentar de forma significativa la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de cero a tres años, mediante convenios con los entes locales. Pero aún así, lo cierto es que la oferta de plazas es muy insuficiente para atender la demanda, ya que, según el informe del Ayuntamiento de Pamplona, el número de plazas ofertadas conjuntamente en las Escuelas Infantiles Públicas de Pamplona para el curso 2002-2003 fue de 527, mientras que el número de solicitudes fue de 1284. Por lo tanto, solamente se ha cubierto el 41% de la demanda, quedando 757 niños menores de tres años sin poder acceder a este servicio.

El Departamento aporta, en su Informe, una serie de datos relativos a Ayuntamientos con previsión de Convenio para el año 2003 así como de otros que están realizando proyectos de construcción de centros. Sin embargo, es preciso destacar que ninguno de estos centros se encuentra ubicado en Pamplona ni en su Comarca, por lo que el

previsible aumento de plazas no repercutirá en esta zona que, en el momento actual, es donde se ha detectado un mayor desfase entre las solicitudes y las plazas existentes. En este sentido, aunque el informe municipal señala que en el próximo curso se abrirá un nuevo centro en la Rotxapea, parece que, en cualquier caso, dada la gran demanda existente, no se resolverá el problema de forma significativa. Tampoco se resolverá, obviamente, aunque el centro proyectado para el barrio de Azpilagaña se construya y entre en funcionamiento antes de comenzar el curso 2004-2005.

Por este motivo, nos pareció oportuno llamar la atención, tanto de los Departamentos de Educación y Cultura, competente en la materia, y de Bienestar Social, Deporte y Juventud, como del Ayuntamiento de Pamplona, sobre el problema que plantea la queja –reconocido explícitamente en los informes remitidos a esta Institución–, como es la falta de adecuación entre las plazas existentes en las escuelas infantiles públicas y el número de niñas y niños que solicitan el acceso.

Este tipo de desajustes entre lo ofrecido por la Administración y lo realmente demandado por la sociedad en esta materia debe ser resuelto desde la perspectiva de la citada Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, relativa a Calidad de la Educación, que exige de las Administraciones Públicas asegurar la suficiente oferta de plazas de educación preescolar, para que los padres que voluntariamente deseen esta enseñanza para sus hijos puedan acceder a centros cercanos a sus domicilios.

Por este motivo, el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona, que han sido pioneros en la implantación de escuelas infantiles bien dotadas de medios materiales y humanos, deberían continuar en esa línea para satisfacer las necesidades reales existentes así como las que, previsiblemente, se vayan a producir. En consecuencia, deberán incrementar la oferta de estos centros educativos en aquellas zonas de la ciudad cuya población infantil haya aumentado de modo creciente y, en especial, en las que la expectativa de crecimiento urbanístico sea previsible a corto plazo, a fin de responder adecuadamente a las necesidades que se prevean en esta materia. Así mismo, deben actuar con suficiente previsión para cumplir el calendario de implantación de la Educación Preescolar, y asegurar la existencia de suficientes centros en el curso 2004-2005. En este sentido, nos parece que las previsiones del Ayuntamiento de abrir un nuevo centro en la Rotxapea y aprobar un proyecto para

Azpilagaña no van a ser suficientes para cubrir las necesidades reales de la población.

Por lo anteriormente expuesto, se efectuó una RECOMENDACIÓN a los Departamentos de Educación y Cultura y de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, y al Ayuntamiento de Pamplona para que lleven a cabo las actuaciones necesarias para aumentar la oferta pública de plazas para la atención de los niños y niñas de cero a tres años, y garantizar el derecho de los padres a la enseñanza de sus hijos.

En ambos casos se nos manifestó tanto por parte del Departamento, como por parte del Ayuntamiento, la aceptación de la recomendación formulada, manifestando el primero su empeño en continuar en la línea ya comenzada para atender la demanda de las familias y mejorar este servicio a la sociedad navarra, volviéndonos a hacer referencia el segundo a la previsión de la apertura de una nueva escuela infantil en el barrio de la Rochapea y a dos más que están proyectadas en Mendillorri y Azpilagaña, además de estar en estudio la apertura de escuelas infantiles con jornada reducida, entre 4 y 5 horas, mediante la habilitación de locales existentes en otros centros educativos.

NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

CONTINUIDAD DE LA ATENCIÓN A NIÑOS DISCAPACITADOS EN PERÍODO VACACIONAL EN LA ZONA DE TUDELA.

ANTECEDENTES

Se planteaba en este caso (exp. 02/87/E) por parte de unos padres la situación de su hijo, de ocho años de edad, que padece una minusvalía declarada por el Gobierno de Navarra del 82%, que la hacían extensiva a la de aquellos niños que se encuentran en similar situación a la de su hijo, cuyo número aproximado es de 21 niños en la Ribera de Navarra y 88 en el conjunto de la Comunidad Foral.

Exponen que su hijo recibe tratamiento de fisioterapia en el centro escolar, donde está matriculado durante todo el año lectivo, por parte del Centro de Recursos de Educación Especial (CRE-ENA) del Departamento de Educación y Cultura. Sin embargo, señalan que el servicio deja de prestarse durante las vacaciones escolares con el consiguiente perjuicio que ocasiona esta inactividad para la evolución del menor.

Hacen referencia al hecho de que el 25 de mayo de 2000 el Parlamento de Navarra aprobó una Moción en la que se instaba al Gobierno de

Navarra a regular la fisioterapia que se ofrece en los centros escolares de un modo coordinado, sin que hasta la fecha los Departamentos de Educación y de Salud, competentes en la materia, hayan atendido la petición.

Consideran que está siendo vulnerado el derecho reconocido en el artículo 49 de la Constitución, e instan a la Administración Pública a establecer un protocolo de actuaciones que coordine la labor de los fisioterapeutas escolares con un médico rehabilitador, que cada comienzo y finalización del curso escolar evalúe individualmente a los niños, les haga un seguimiento y establezca el programa que proceda, a fin de ser desarrollado por los fisioterapeutas. También solicitan que durante las vacaciones se siga prestando el servicio a aquellos menores que lo precisen.

Solicitada información a los Departamentos de Educación y Cultura y de Salud del Gobierno de Navarra, se nos hace saber por parte del primero de ellos que, en la actualidad, los alumnos con discapacidad motórica que precisan rehabilitación física con carácter permanente son atendidos por fisioterapeutas dependientes del citado Departamento, que trabajan bajo las directrices de los médicos de los centros sanitarios correspondientes, realizándose la rehabilitación en el centro escolar para facilitar la integración de este alumnado, que de otro modo debería desplazarse diariamente a un centro sanitario, perdiendo así horas de clase, con la consiguiente alteración del ritmo escolar.

Indica también que para evitar la falta de servicio durante las vacaciones, se viene planteando la necesidad de establecer unos mecanismos de coordinación entre los Departamentos de Salud y Educación y Cultura con el fin de resolver las posibles disfunciones que se pudieran dar en la atención a los niños que precisan tratamiento de rehabilitación fisioterápica, habiéndose mantenido algunas reuniones, la última el día 30 de octubre de 2001, con la participación de la coordinadora del Plan Sociosanitario, además de la jefa de la Unidad de Educación Especial del Departamento de Educación y Cultura, el Director, la responsable del Módulo de Motóricos y una fisioterapeuta del Centro de Recursos para la Educación Especial de Navarra (CREENA).

Concluye señalando que el Servicio Navarro de Salud garantiza a estos niños el tratamiento preciso para su patología por el médico rehabilitador, entre otros especialistas, procediéndose por éste a la indicación y al control posterior del tratamiento rehabilitador por los fisioterapeutas de Educación. Asimismo, en los periodos de vacacio-

nes del personal fisioterapeuta de los centros escolares, y siempre bajo criterio médico, estos niños pueden proseguir su tratamiento con los servicios de fisioterapia del Servicio Navarro de Salud, para lo cual se han puesto a su disposición las infraestructuras e instalaciones de dicho organismo.

Por su parte, el Departamento de Salud remitió su contestación en la que se viene a manifestar en primer lugar que, de manera reiterada, se han establecido contactos entre el Servicio Navarro de Salud y el Departamento de Educación con el fin de delimitar el problema y las acciones que corresponden a cada uno, en el entendimiento de que corresponde a éste último este tipo de atención a alumnos escolarizados sin perjuicio de que el Servicio Navarro de Salud haya puesto a disposición del Departamento de Educación las infraestructuras necesarias para poder proseguir las actividades habituales con estos niños fuera del horario escolar.

Las razones por las que estima que corresponde el tratamiento al Departamento de Educación son, con carácter general, las siguientes:

1.- La vía de acceso a la prestación sanitaria requiere que un facultativo del Servicio Navarro de Salud las prescriba, a la vista del caso concreto. Como resulta obvio, no se puede prescribir genéricamente una determinada actividad rehabilitadora a cualesquiera miembros de un grupo, sino que se requiere una definición diagnóstica particularizada y una valoración de los beneficios alcanzables mediante rehabilitación.

2.- Los servicios de rehabilitación dependientes del Servicio Navarro de Salud realizan diagnóstico, valoración y tratamiento de todo proceso de discapacidad.

3.- Todo tratamiento rehabilitador, para ser tal, debe tener un principio y un fin, y en ningún momento se mantiene de manera crónica. Esta circunstancia indica que el tratamiento se orienta a la búsqueda de determinados resultados y niveles de mejora funcional, tal y como establece la evidencia científica disponible sobre este particular”.

Concluye este capítulo indicando que “se intuye en la queja que tales tratamientos en el centro escolar no son prescritos por ningún médico rehabilitador. Sin embargo, lo que no se puede es cuestionar que nuestro sistema sanitario es universal y equitativo, y de acceso directo por los pacientes para tratar cualquier patología o disfunción. Por ello, si no está prescrita esa rehabilitación por los médicos del sistema es porque no se

considera necesario dentro de los criterios clínicos de los propios facultativos, que por descontento no reciben en ningún momento ninguna instrucción sobre sus decisiones profesionales”.

En cualquier caso, pone de manifiesto que el alumno es sometido a controles periódicos en la Unidad de Neuropediatría de la Clínica Universitaria de Navarra y en la Unidad de Rehabilitación del Hospital Reina Sofía de Tudela, con lo que el sistema sanitario da cumplida respuesta a las necesidades del menor en ese ámbito, en especial para controlar las alteraciones ortopédicas que se presentan durante su crecimiento.

Asimismo, hace referencia a un informe de fecha 21 de mayo de 2002 firmado el Jefe de Servicio de Rehabilitación y la Adjunto de Rehabilitación Infantil, cuyas conclusiones son las siguientes:

“1.-) Los Servicios de Rehabilitación dependientes del Servicio Navarro de Salud realizan diagnóstico, valoración y tratamiento rehabilitador de todo proceso de discapacidad, con principio y fin de dicho tratamiento, y en ningún momento mantiene éste de manera crónica.

2.-) Los Servicios de Rehabilitación realizan tratamiento rehabilitador de los niños de 0 a 3 años de edad, finalizando la actuación del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, derivándose las actuaciones al ámbito de actividades de Bienestar Social y/o Departamento de Educación.

3.-) En el momento que el niño inicia su etapa escolar, la fisioterapia se realiza por los fisioterapeutas dependientes del Departamento de Educación, sin control del Sistema Navarro de Salud. Durante este periodo de tiempo el Médico rehabilitador del Servicio Navarro de Salud realiza revisiones periódicas para controlar las posibles alteraciones ortopédicas que durante el crecimiento el niño pudiera presentar, realizando tratamiento específico de éstas (órtesis, Toxina Botulínica o intervenciones quirúrgicas si se llegan a precisar en contacto con C. O. T.).

4.-) El Médico rehabilitador del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, se responsabilizará de los tratamientos de rehabilitación prescritos dentro del ámbito sanitario, en aquellos casos que lo requieran y de acuerdo con el consenso científico-técnico de la especialidad.

5.-) La evolución de los niños con lesión cerebral no va empeorar si durante la época estival dejan de recibir tratamiento de fisioterapia, ya que hablamos de un proceso crónico en el que la cooperación de los padres y familiares es fundamen-

tal porque desde su nacimiento se les ha enseñado normas de higiene, tratamiento postural y movilizaciones, y es imprescindible que las mantengan independientemente de los apoyos fisioterápicos externos que reciban.

De forma excepcional estas personas requerirán apoyo especializado que tendrá que prestar el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (ej Cirugía Ortopédica, tratamiento con Toxina Botulínica, rehabilitación post-quirúrgica, órtesis, ...). En cuyo caso se procederá de la forma que corresponda, como se hace con el resto de los ciudadanos navarros que requieren esta prestación”.

Considera el citado Departamento que el problema no es de falta de coordinación y, por tanto, de eficacia política, sino más bien de criterio médico en cuanto que, como recalca en el informe, la clave está en el concepto de fisioterapia como “indicación de mantenimiento”, puesto que es crucial para delimitar este presunto problema. Esta apreciación es estrictamente técnica, y significa que la fisioterapia que se realiza no está pautada desde el punto de vista de la indicación clínica o sanitaria, sino que forma parte de un conjunto de actividades que desde el ámbito de la pedagogía y las técnicas de educación especial se consideran convenientes para los niños. De ahí que deban entenderse como propias del ámbito educativo, y no nacidas de una necesidad clínicamente evaluada”.

También informa que conforme a la experiencia profesional de casos como el analizado, el descenso estival de fisioterapia por el personal especializado no supone perjuicio ni retrasos evolutivos en los logros finales, siempre que los padres continúen realizando el programa de ejercicios diseñados por el fisioterapeuta encargado del niño durante el curso escolar. Esta importante indicación, crucial para la tranquilidad de los padres, consta expresamente en los informes de evolución de los niños que se remiten a los propios padres por parte de los médicos rehabilitadores del Reina Sofía (...).

ANÁLISIS

Para comenzar a analizar la cuestión planteada en este caso consideramos preciso hacer referencia a cómo la Constitución Española de 1978 recoge en el Capítulo III del Título I, los principios rectores de la política social y económica, y hace especial mención al derecho a la protección de la salud (art. 43), por el cual compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, y del mismo modo, en

idéntico capítulo (art. 49), se impone a los poderes públicos la obligación de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran.

Estos derechos constitucionales cobran especial dimensión en casos como el planteado en la presente queja. Se trata de una minusvalía de difícil pronóstico y tratamiento, con grave afectación del aparato psico-motor, asociada con trastornos del desarrollo afectivo, aprendizaje, habilidades sociales, etc., en la que es especialmente relevante un adecuado tratamiento médico preventivo y rehabilitador dirigido por profesionales especializados, que debe estar coordinado con un programa educativo adaptado a las circunstancias del individuo, y programas específicos de asistencia social dirigidos a su integración en el entorno social en el que vive el menor afectado.

Debe tenerse en cuenta, por lo que al caso planteado se refiere, que la pretensión deducida de la queja es doble:

Que se coordinen los profesionales fisioterapeutas del Departamento de Educación y Cultura integrados en el Centro de Recursos para la Educación Especial de Navarra (CREENA) con servicios médicos especializados en la rehabilitación, a cuyo efecto hay conformidad con la utilización de los centros escolares al efecto, pero se pide que haya cada año una evaluación clínica de los menores, un programa a desarrollar por los fisioterapeutas bajo la supervisión de un facultativo, y el seguimiento médico necesario que valore la evolución de los escolares, en especial al finalizar el curso.

Que la fisioterapia se continúe durante la vacaciones pues hasta la fecha se interrumpe en tales periodos.

Analizando detenidamente los dos informes emitidos por los Departamentos afectados observamos que el principal obstáculo para que no exista coordinación entre los fisioterapeutas del Departamento de Educación y Cultura integrados en el Centro de Recursos para la Educación Especial de Navarra (CREENA) con servicios médicos especializados del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, es el concepto que se tiene desde este organismo de lo que es propio de la medicina, lo cual no quiere decir que el sistema sanitario descuide la salud del hijo de los reclamantes ni de otros que están en parecida situación. Pero, como señala el informe del Departamento de Salud, los servicios médicos sólo se

prestan cuando no se clasifica al paciente como "crónico de mantenimiento", esto es, cuando es posible que el tratamiento tenga un principio y un fin, un resultado evaluable conforme la evidencia científica. En base a este criterios entiende que las cuestiones suscitadas en la queja pertenecen al campo puramente educativo.

Este criterio, aunque útil para delimitar materias, presenta sin embargo algunas fisuras si se pretende aplicar de modo estricto y excluyente de otros valores también puramente sanitarios, pues la línea de lo que es sanidad y educación no es tan determinante en casos como el planteado, ni permite enmarcar el concepto de salud en el estrecho límite que se indica. El campo de la sanidad comparte un conjunto de finalidades complementarias con la mera curación de enfermos. Existen materias tan propiamente sanitarias como la medicina preventiva, la medicina laboral o la sanidad alimentaria, distintas de la mera curación de enfermos. Pero además, en la práctica, muchos tratamientos clínicos no terminan cuando el enfermo se considera incurable, sino que en bastantes casos continúan en el tiempo aunque no se vislumbre su final. La medicina gerontológica es un claro ejemplo que tiene su razón de ser precisamente en el hecho del deterioro progresivo del ser humano, irreversible en tantos casos, y sin embargo hay tratamientos paliativos seguidos por facultativos hacia este tipo de enfermos que se pueden calificar como crónicos. De una u otra forma el sistema sanitario atiende a nuestros mayores, como no podía ser menos, aunque las dolencias propias de la edad no tengan posibilidad de curación.

Es decir que el criterio defendido es insuficiente para explicar la actividad sanitaria actual y tampoco sirve para justificar que la fisioterapia que reciben los escolares afectados no deba estar controlada médicamente.

Pero además, se señala en el informe de Salud que "todo tratamiento rehabilitador, para ser tal, debe tener un principio y un fin, y en ningún momento se mantiene de manera crónica. Esta circunstancia indica que el tratamiento se orienta a la búsqueda de determinados resultados y niveles de mejora funcional (...) el Médico rehabilitador del Servicio Navarro de Salud realiza revisiones periódicas para controlar las posibles alteraciones ortopédicas que durante el crecimiento el niño pudiera presentar, realizando tratamiento específico (...). Lo cual nos permite deducir que aun manteniendo este criterio reductor la queja planteada tiene fundamento, pues solo se puede calificar de crónica una situación clínica

que no permita abrigar esperanza alguna de cambio, resultando inútiles los tratamientos aplicables. En el caso planteado se reconoce, como no podía ser de otra forma, que el desarrollo de los menores se encuentran en plena evolución (se habla de alteraciones ortopédicas) que requiere y justifica las revisiones periódicas del médico, de modo que no puede calificarse de crónica la situación de los escolares. Podrá aventurarse algún diagnóstico sobre el desarrollo físico de los afectados pero difícilmente se puede asegurar que su situación funcional no va a mejorar si se aplica la fisioterapia oportuna. El resultado final sólo se conocerá cuando el desarrollo de los niños alcance la adultez.

Por otra parte, basta la lectura de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, para comprobar que el marco sobre el que opera tiene mayor alcance que el derivado de los citados informes. Así el artículo 12 establece como principios rectores de la actuación sanitaria, entre otros, la mejora del estado de salud de los ciudadanos, la prevención de enfermedades y dolencias en general, la promoción de la salud y educación en la salud, aparte de la asistencia sanitaria. El artículo 13.c) hace especial referencia a la "promoción de hábitos de vida saludables entre la población, y atención a los grupos sociales de mayor riesgo y, en especial, a niños, jóvenes, minusválidos, (...)". El artículo 15, relativo a la asistencia sanitaria, señala que "la asistencia sanitaria se prestará de manera integrada a través de programas médico-preventivos, curativos, rehabilitadores, de higiene y de educación (...)". Es decir, que la propia ley nos muestra un concepto de la salud más amplio que la mera curación de enfermedades y hace especial referencia a grupos sociales mas desfavorecidos por su situación y dolencias.

En esta línea argumental, los propios Departamentos implicados ya han intentado coordinar los servicios de fisioterapeutas escolares con los médicos del Servicio Navarro de Salud, como se nos dice en los informes, lo cual denota que los responsables de tales servicios han estimado la necesidad de la coordinación de éstos. También se nos señala que existe algún tipo de seguimiento de la labor de los fisioterapeutas por los médicos rehabilitadores, aunque no se haya precisado más.

El Ilmo. Sr. Consejero del Departamento de Salud, al contestar una pregunta parlamentaria formulada en relación al tema, indicó en su escrito de 8 de febrero de 2001 que se "están estudiando diversas alternativas que permitan resolver las

disfunciones que existen en la atención fisioterápica a los alumnos escolarizados en centros educativos de Navarra, que en la actualidad realizan fisioterapeutas dependientes del Departamento de Educación y Cultura”, También se dice que mientras se arbitran otras medidas, los médicos rehabilitadores del Servicio Navarro de Salud garantizarían el tratamiento y procederían “al control sucesivo del tratamiento rehabilitador a realizar por los fisioterapeutas de Educación”.

En definitiva, no nos cabe duda de que los Departamentos de Educación y Cultura y de Salud son conscientes de la necesidad de abordar la coordinación de todos estos profesionales pues sienten como de su responsabilidad la problemática suscitada en esta queja, faltando, no obstante, que se articulen las medidas oportunas para hacer efectiva tal coordinación. Al efecto, como acertadamente señala el informe del Departamento de Salud, el problema no deriva de una ausencia de medios humanos y técnicos, sino de criterios de coordinación. Si partimos del hecho de que los menores afectados son objeto de revisión periódica por los médicos rehabilitadores, como señalan en el informe las doctoras doña [...] y doña [...], no parece presentar especial dificultad, dado el escaso número de niños afectados, que las revisiones sean anuales y que los facultativos den instrucciones a los fisioterapeutas del Departamento de Educación sobre el tratamiento que conviene en cada caso, y realicen un mínimo seguimiento de cada escolar, de forma que se establezca entre estos profesionales una dependencia funcional que permita alcanzar los mejores resultados posibles. Como dice el informe del Departamento de Salud, “el tratamiento se orienta a la búsqueda de determinados resultados y niveles de mejora funcional”, y ésta mejora solo será posible y alcanzará los niveles óptimos si se asegura un adecuado seguimiento y control médico.

Por último, para pronunciarnos sobre la petición de que el servicio de los fisioterapeutas no se suspenda con ocasión de las vacaciones escolares, tras el análisis que hemos efectuado sobre esta petición, la conclusión a la que hemos llegado es que no proceden soluciones generales, sino específicas a aplicar caso por caso. Puede haber niños que sufran retraso si se suspende el tratamiento, como se señala en la queja, pero este perjuicio no se produce necesariamente en todos los supuestos, dependerá del cuadro clínico de cada menor. En este sentido, corresponde al médico decidir si la suspensión del tratamiento puede ocasionar perjuicio, pero como decimos esta decisión debe proceder de un facultativo previo estudio de las condiciones de cada menor.

Por lo expuesto, se efectuó a los Departamentos de Educación y Cultura y de Salud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que adopten las medidas de coordinación precisas para garantizar que el tratamiento de rehabilitación que prestan los fisioterapeutas del Departamento de Educación, sea supervisado con regularidad por personal facultativo competente en la materia sobre los extremos apuntados, en especial sobre si procede clínicamente la suspensión del servicio con ocasión de las vacaciones escolares, debiendo ponerse los medios necesarios para asegurar la continuación del tratamiento en los casos en que proceda.

En la contestación que se nos remitió del Departamento de Educación y Cultura se volvía a insistir en que la intervención del fisioterapeuta tiene como finalidad, exclusivamente, el “facilitar el acceso al currículo de aquellos alumnos con discapacidad motora que presentan necesidades educativas especiales derivadas de ella”. Si bien reconoce que es importante mantener contactos sistemáticos con los médicos rehabilitadores del Departamento de Salud. Por el contrario, el Departamento de Salud nos manifestaba que “ya se viene realizando un seguimiento facultativo de los casos en coordinación con los servicios técnicos del Departamento de Educación, de modo que en todo caso se aseguren la continuidad del tratamiento”.

En consecuencia, y a la vista de que las informaciones suministradas parecían contradictorias, solicitamos al Departamento de Salud que nos informase sobre las concretas medidas de coordinación que se hayan implantado entre los servicios implicados de ambos Departamentos, a fin de conocer con precisión el resultado final de nuestras gestiones y poder comunicarlo a los interesados.

En dicha contestación se nos indicaba que no existía contradicción entre el Departamento de Salud y el Departamento de Educación, pues las funciones de ambos departamentos están claramente delimitadas. Señala además el Departamento de Salud que su obligación y responsabilidad es “atender a estos niños cuando su estado de salud, así lo requiera, sin más limitaciones que el ordenamiento jurídico vigente”.

Se argumenta finalmente que cuando esos niños requieran una actuación en materia de rehabilitación, serán atendidos por los Rehabilitadores del Servicio Navarro de Salud, como ha venido sucediendo hasta el momento.

Como consecuencia de ello entendíamos que no se aceptaba, en los términos que fue formulada, la Recomendación que desde esta Institución se efectuó al respecto, por lo que con el reflejo de esta circunstancia en nuestro informe anual y la transmisión de esta información a los autores de la queja, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con dicho expediente.

ITINERARIO EDUCATIVO DE NIÑO CON PARÁLISIS CEREBRAL.

ANTECEDENTES:

La madre del niño (expte. 03/70/E) formuló una queja motivada por su preocupación por el itinerario educativo que va a seguir su hijo de 11 años de edad, afectado de una parálisis cerebral infantil (tetraplejia atáxica), una vez finalizada la etapa de Educación Primaria (6º curso: 2002/2003).

El niño ingresó en el Centro Preferente de Integración de Motóricos "Hilarión Eslava" de Burlada en el tercer curso de Educación Primaria (1999/2000). Unos meses antes de que finalizara este curso (6º), la autora de la queja se dirigió por escrito al Director del Centro para poder conocer en qué sentido pudiera estar orientándose la propuesta de modalidad de escolarización que iba a realizarse para su hijo. En respuesta por escrito a esta consulta, la Orientadora del Centro le manifestó su voluntad favorable a que el niño promocionara a Secundaria. Criterio éste que no es compartido por la madre, por entender más adecuada a las necesidades del hijo la posibilidad de que repitiera 6º curso, ya que el Instituto de Burlada no tiene Unidad Específica, lo que permitiría al niño permanecer un año más en su entorno. Con carácter más definitivo considera más conveniente para su hijo que pudiera ingresar en Centro dependiente de ASPACE.

El Consejero de Educación, en contestación a nuestra solicitud de información nos manifestó que:

"Los artículos 36 y 37 de la Ley 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, se refieren específicamente a los principios y procedimientos generales por los que se regirá la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales. En concreto el art. 36.3 establece que : "la atención al alumnado con necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización y de integración escolar". Por su parte, el art. 37.3 precisa que "la escolarización en centros o unidades de educación especial sólo se llevará a cabo cuando las necesidades del alumno no puedan ser atendidas en un centro

ordinario. Dicha situación será revisada periódicamente, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso de los alumnos a un régimen de mayor integración".

La Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 9/1995, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes, establece que los Centros Docentes sostenidos con fondos públicos tienen la obligación de escolarizar a los alumnos con necesidades educativas especiales.

En nuestra Comunidad Foral la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales se regula en los siguientes textos legales:

– Orden Foral 39/2001, de 20 de febrero, sobre el procedimiento para la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad psíquica, motórica y sensorial.

– Decreto Foral 153/1999, de 10 de mayo, por el que se regula la orientación educativa en los Centros Públicos de la Comunidad Foral.

– Decreto Foral 76/1993, de 1 de marzo, por el que se crea el Centro de Recursos de Educación Especial dependiente del Departamento de Educación y Cultura.

– Decreto Foral 56/1994, de 28 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos.

– Orden Foral 133/1998, de 8 de mayo, por la que se dan instrucciones para la escolarización y atención educativa del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad psíquica, sensorial y motórica en centros ordinarios de secundaria para continuar la enseñanza básica.

En relación a la queja formulada por D.^a [...], respecto de la situación en que se encuentra su hijo al término del curso escolar 2002/2003, los Servicios correspondientes de este Departamento de Educación han adoptado los criterios pertinentes conforme a la normativa antes citada.

A este respecto, la valoración psicopedagógica de final de etapa se inicia el pasado mes de febrero y concluye con la emisión del correspondiente informe individual por parte de la Orientadora del C.P. Hilarión Eslava proponiendo que [...] pueda continuar escolarizado en un centro ordinario de los que disponen de Unidad de Currículo Específico para la atención del alumnado con discapacidad intelectual, considerando, además, la

conveniencia de aportarle un cuidador para facilitar sus desplazamientos personales en el centro.

La valoración psicopedagógica considera que las posibilidades de progreso en la formación y desarrollo personal de [...] se verán favorecidas en un centro ordinario con los apoyos pertinentes, cercano a su domicilio, antes que en un contexto más restringido y alejado de su entorno como es un centro de educación especial.

Su diagnóstico es de parálisis cerebral asociada a deficiencia intelectual ligera o media. La conveniencia de seguir un itinerario educativo de mayor integración socioeducativa, antes que su atención en un centro de educación especial, como son los centros Isterria (Ibero) y Virgen de Orreaga de ASPACE, se ha estudiado detenidamente por la Orientadora del C. P. Hilarión Eslava y por la Unidad Técnica de Educación Especial, Inspector del centro y Comisión de Escolarización.

Con todo, la madre no considera adecuado este itinerario normalizador, en su voluntad de proporcionar a [...] lo que ella considera mejor para su desarrollo personal, social y progreso en los aprendizajes. Por ello desatiende la propuesta normalizadora e insiste en la consideración de que lo mejor para su hijo es su atención en un centro de educación especial.

La posibilidad de que [...] permanezca un año más en el Ciclo que ahora ha finalizado no se considera pertinente por cuanto esta propuesta ya se propuso a la madre en ciclos anteriores, con objeto de consolidar las bases de sus aprendizajes, y ello no resultó posible por el desacuerdo y oposición de la madre. Además, en este último curso, [...] ha mostrado una actitud de mayor pasividad y falta de colaboración para progresar, con respecto a los ciclos anteriores, a pesar de los recursos y apoyos específicos y ordinarios organizados para su progreso educativo. En consecuencia se considera que su permanencia durante un curso más en el C. P. Hilarión Eslava no le aportará beneficios significativos.

Los IES a los que se orienta a la madre para que proceda a realizar la preinscripción de [...], considerando la necesidad de que dispongan de Unidad de Currículo Adaptado, son el Centro Donapea y Nuestra Señora de la Compasión. Finalmente, la madre ha formalizado preinscripción en el centro Nuestra Señora de la Compasión, manteniendo, no obstante, su discrepancia con las valoraciones e indicaciones realizadas desde los servicios educativos citados.

Como consecuencia de todas las actuaciones reseñadas, entendemos que la decisión adoptada por el C. P. Hilarión Eslava, por su Orientadora y demás especialistas se corresponden con los principios de integración, normalización, y personalización de la respuesta educativa, garantizando que [...] dispondrá en el próximo curso 2003/2004 de los recursos y apoyos ajustados a sus necesidades educativas.

Si en la valoración de final de curso 2003/2004 el informe psicopedagógico no resultara positivo o satisfactorio desde el punto de vista educativo, y en el mismo se aconsejara un cambio de modalidad de escolarización a un centro de educación especial, se procederá en consecuencia."

ANÁLISIS:

Para el adecuado estudio de la cuestión planteada en la queja, destacamos, en una breve referencia, los aspectos básicos del marco jurídico en el que se regula la misma, para examinar, después, la decisión adoptada por el Departamento de Educación sobre la modalidad de escolarización de [...]. Finalmente, efectuamos algunas consideraciones sobre determinados aspectos de especial interés que se apuntan en el informe del Departamento.

1º.- La exposición de los aspectos básicos contenidos en la normativa que perfila el marco jurídico de la cuestión planteada nos obliga a remitirnos, como necesario punto de partida, al propio texto constitucional. El artículo 27 de la Constitución (Título I) reconoce y garantiza, como derecho fundamental de la persona, el derecho de todos a la educación; señalándose que la enseñanza básica será obligatoria y gratuita. El derecho reconocido en este precepto debe ponerse en relación necesariamente con las declaraciones contenidas en otras dos disposiciones: el art. 14, que sirve de pórtico y obligado punto de referencia interpretativo para todos los derechos garantizados en el Título I, que reconoce el derecho a la igualdad sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier clase de condición o circunstancia personal o social; y el art. 49, que encomienda a los poderes públicos realizar una política de integración de los disminuidos físicos sensoriales y psíquicos, amparándolos especialmente en el disfrute de los derechos que se reconocen en el Título I a todos los ciudadanos.

En desarrollo de este mandato constitucional, la LOGSE opta decididamente por un modelo de integración y normalización para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, superando aquella antigua concep-

ción que excluía sistemáticamente del proceso educativo a los niños discapacitados, y afirmando la igualdad de derechos que asiste en el ámbito educativo a los menores discapacitados respecto a los demás niños; declarando, en consecuencia, que la escolarización en centros de educación especial sólo se llevará a cabo cuando las necesidades del alumno no puedan ser atendidas en un centro ordinario. El art. 37.1 prevé, así, que el sistema educativo deberá adecuar las condiciones físicas y materiales de los centros a las necesidades de estos alumnos y realizar las adaptaciones y diversificaciones curriculares específicas.

2º.- El Departamento de Educación en su informe señala que [...] presenta una deficiencia mental que se califica de ligera o moderada, y manifiesta la conveniencia de seguir un itinerario educativo de mayor integración en un centro ordinario con Unidad específica, de acuerdo con el dictamen emitido por los expertos.

La normativa foral, que permite establecer los criterios básicos que determinan las modalidades de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, prevé, con carácter general, que: "En la E.S.O. podrán escolarizarse en centros ordinarios aquellos alumnos cuyas características se correspondan con discapacidad psíquica o deficiencia mental ligera o media, sin trastornos de conducta asociados, y con un nivel de competencia curricular que haga previsible su continuidad en régimen de integración en un centro ordinario". Se especifican, además, los niveles adquiridos, en las distintas capacidades y hábitos, exigibles al finalizar la etapa de Primaria para poder cursar un currículum específico en régimen de integración en un centro ordinario. A lo que se hace referencia en el Informe Síntesis al finalizar la Educación Primaria emitido de acuerdo con lo establecido legalmente.

A la vista de lo anteriormente expuesto, parece, en una primera aproximación, que la actuación de la Administración ha sido ajustada a Derecho, ya que se ha aplicado la normativa vigente sobre escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, tomando en consideración en la adopción de la decisión las circunstancias personales del alumno, sus especiales necesidades educativas, la evaluación realizada por los Técnicos y los medios personales y materiales existentes en los diferentes centros docentes de su zona. No corresponde, por otro lado, a esta Institución enjuiciar los criterios técnicos utilizados por los expertos, es la Administración Educativa, la que en última instancia y de acuerdo con lo dispuesto en la normativa vigente, debe

adoptar la decisión definitiva sobre el tipo de centro y la modalidad de enseñanza que corresponde al menor, siempre en función del dictamen emitido al respecto por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa y previa audiencia de los padres afectados. Es este último aspecto el que merece especial consideración, tal y como apuntábamos en el comienzo de esta exposición.

3º.- Si bien es cierto que la LOGSE adopta como principio fundamental la defensa del derecho del niño discapacitado a ser escolarizado, como pone de manifiesto el Departamento en su informe, citándose el art. 37.3 de la misma, no lo es menos que este mismo precepto reconoce el derecho de las familias a intervenir en la determinación del tipo de enseñanza que consideran más acorde a las necesidades del menor, y en la elección del centro docente más idóneo para el mismo. Así, el art. 37.4 establece que: "Las Administraciones Educativas regularán y favorecerán la participación de los padres o tutores en las decisiones que afecten a la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales".

De todo lo anteriormente expuesto resulta que la intervención de esta Institución en la cuestión planteada se realiza tomando en consideración las siguientes premisas fundamentales: en primer lugar, prioridad total de los intereses del niño; respeto a la decisión de los expertos, en segundo lugar, que son quienes deben de tener la última palabra en este tipo de cuestiones; procurar, además, que la opinión y los deseos de las familias sean tomadas en consideración a la hora de adoptar la decisión definitiva; y, finalmente, tratar de que, en la medida de lo posible, la decisión final que se adopte cuente con el acuerdo y aceptación de todas las partes implicadas.

En el informe emitido por el Departamento se pone, sin embargo, claramente de manifiesto que la decisión se adopta pese a la oposición de la madre. Se hace referencia a que ésta "insiste" en que lo mejor para su hijo sería la atención del menor en un Centro de Educación especial. Parece, por el modo en que se hace referencia a ello, que esto se considerara más un empecinamiento irreflexivo que la legítima opinión del progenitor que la Ley trata de amparar. Lo mismo puede afirmarse respecto a la consideración que se realiza en relación a la propuesta que formula la madre sobre la posibilidad de que su hijo pudiera repetir sexto curso, ya que antes de considerar la actitud del menor durante este curso y la conveniencia de cambiar de centro se subraya, como si fuera argumento decisivo al analizar lo que resulta de mayor interés para el menor, que "La posibi-

lidad de que [...] permanezca un año más en el ciclo que ahora ha finalizado no se considera pertinente por cuanto esta propuesta ya se propuso a la madre en ciclos anteriores, con objeto de consolidar las bases de sus aprendizajes, y ello no resultó posible por el desacuerdo y oposición de la madre”.

Concluimos afirmando que la decisión adoptada por el Departamento sobre la modalidad de escolarización de [...] no produce vulneración alguna de sus derechos, que corresponde tutelar a esta Institución; pero dadas las circunstancias en que se adopta, en confrontación con el criterio sostenido por la madre, se consideró pertinente efectuar al Departamento SUGERENCIA en el sentido de que por el mismo, o los profesionales a quienes corresponda, se realice un especial seguimiento del proceso de adaptación de [...] a su nueva situación, su actitud, progresos realizados, de modo que, si fuera aconsejable, pudiera revisarse, incluso antes de que finalizara el curso, la modalidad de escolarización ahora defendida como más adecuada para él; así como, que se trate de propiciar un mayor clima de diálogo y comunicación con D.^a [...], informándole y explicándole adecuadamente las distintas incidencias que se produzcan en la evolución de su hijo, así como las diferentes previsiones de actuación que se vayan realizando.

Finalmente, el Departamento de Educación, a través de su Consejero, nos contestó a dicha resolución manifestando que aceptaba la misma en los términos en que se había efectuado.

FUNCIONAMIENTO DE CENTROS

DIVISIÓN DEL COLEGIO PÚBLICO COMARCAL “LORENZO GOICOA” DE VILLAVA COMO CONSECUENCIA DE LOS DIFERENTES MODELOS LINGÜÍSTICOS.

ANTECEDENTES

La Apyma del Colegio Público Comarcal “Lorenzo Goicoa II” de Villava presentó una queja (expte. 02/280/E) en relación al proceso seguido para la división del Colegio Público Comarcal “Lorenzo Goicoa”, y nueva creación del Colegio Público denominado “Lorenzo Goicoa II” de Villava, en el que se integran los alumnos pertenecientes al modelo D.

En su escrito, se cuestionaban los motivos de dicha separación, y se centraba su preocupación, fundamentalmente, en lo concerniente a la distribución y adecuación de los espacios necesarios para poderse llevar a cabo la separación con las

mínimas garantías para que el nuevo centro pueda funcionar con autonomía, pues no se le asignaba de forma definitiva espacios propios, y, además, el inmueble presentaba deficiencias, no existiendo tampoco claridad de criterios para repartir el personal común de los dos centros.

Se añadía que, en ningún momento, se ha contado con la opinión de los padres al tomar las decisiones oportunas de cara a la separación, no habiéndoseles permitido participar en la comisión de separación ni informado de las decisiones tomadas por dicha comisión. Concluía la queja solicitando la intervención de esta Institución para resolver la problemática planteada.

En la contestación que nos remitió el Departamento de Educación y Cultura en relación con este asunto, se nos venía a manifestar lo siguiente:

El Colegio Público “Lorenzo Goicoa II” de Villava fue creado por Decreto Foral 117/2002, de 3 de junio. Durante el pasado verano, una comisión constituida por el director del Servicio de Inversiones, el inspector correspondiente y la dirección de los dos centros, “Lorenzo Goicoa I” y “Lorenzo Goicoa II”, se encargó de hacer una distribución de espacios. Simultáneamente, el Servicio de Inversiones de la Dirección General de Educación ha realizado una serie de obras para mejorar las infraestructuras, concretamente en la zona asignada al centro de modelo D se ha cubierto una terraza, construyéndose en ella una nueva aula ordinaria con una superficie de 60 m²; se han acondicionado 5 aulas para unidades escolares de educación infantil, colocando nuevo pavimento y zócalos con materiales idóneos para niños de estas edades; se ha recrecido el suelo en la zona de piletas y se ha realizado el cableado estructural en despachos y otras dependencias. En la zona asignada al modelo A-G se ha dividido una sala de psicomotricidad para sacar 2 aulas; se han hecho nuevas distribuciones de iluminación en un aula que se ha desdoblado para utilizarla como secretaría, dirección y sala de profesores; se ha acondicionado eléctricamente un cuarto para instalar la sala de reprográfica y se ha dotado de una centralita y nuevos teléfonos.

Además, en lo que respecta a espacios de uso compartido, se ha ampliado el comedor y se ha readaptado la cocina; y se ha subvencionado al Ayuntamiento de Villava las obras de mejora de una parte del patio, pavimentándolo y urbanizándolo, respondiendo a una petición del propio centro y de la apyma “Idoskia”, formulada en noviembre de 2001, con anterioridad, por lo tanto, a la separación de los modelos lingüísticos.

En cuanto a las dotaciones del Colegio Público "Lorenzo Goicoa II", que cuenta con 344 alumnos, en un total de 18 grupos de Educación Infantil y Primaria de modelo D, el centro dispone de 19 aulas ordinarias, otras 2 para desdobles, aulas específicas de Música y de Religión y biblioteca. Además, comparte con el centro "Lorenzo Goicoa I" las Aulas de Informática y de Inglés. La dotación del Centro se completa con la sala de profesores, 4 despachos, comedor y diversos espacios destinados a almacén, conserjería, etc.

En lo que se refiere a la participación de las familias en el proceso de separación, el inspector del Centro ha mantenido a lo largo del proceso 3 reuniones con representantes de la apyma "Idoskia" (el 25 de enero, el 15 de marzo y el 18 de junio de 2002) y una reunión con la asamblea de socios de la apyma "Idoskia" (el 9 de septiembre de 2002), además de mantener diversas conversaciones telefónicas con los representantes de la apyma y enviarles un escrito. Conviene también señalar que con anterioridad al comienzo del curso actual se mantuvieron 10 reuniones con las actuales directoras, además de numerosos contactos telefónicos, por fax y por correo electrónico.

En todo caso, la responsabilidad de la planificación educativa corresponde al Gobierno, a través del Departamento de Educación y Cultura. Recordemos también que la creación del Colegio Público "Lorenzo Goicoa II" ha contado con el informe favorable del Consejo Escolar de Navarra, máximo órgano de participación de la sociedad navarra en el ámbito educativo.

En cuanto a los órganos de participación de la comunidad escolar en el gobierno del Centro, el Colegio Público, "Lorenzo Goicoa II" elegirá en breve los representantes en el nuevo Consejo Escolar, de acuerdo con la norma publicada el día 25 de octubre en el Boletín Oficial de Navarra.

ANÁLISIS

La presente queja plantea dos cuestiones sobre las que nos pronunciarnos separadamente, al ser distintas. En primer lugar se precisa analizar las razones o fundamentos que han llevado a la Administración Foral a desdoblar el colegio público "Lorenzo Goicoa", en el que se ofertaba enseñanza en castellano y en vascuence, en dos colegios distintos, Lorenzo Goicoa I y Lorenzo Goicoa II, como entidades jurídicas diferenciadas para dividir las dos líneas de enseñanza según el idioma y separar toda la gestión, si bien se mantienen espacios comunes y hay personal compartido, el conserje y una administrativa, que pasan a depender de las direcciones de cada centro. En

segundo lugar se ha de analizar si la organización y reparto de medios materiales y humanos del nuevo colegio es adecuada para impartir docencia. Para comprobar este extremo ha sido preciso el desplazamiento de servicios de esta Institución al centro para conocer de primera mano la realidad de los hechos que se denuncian.

En relación a la primera cuestión, fundamentos que han llevado a la segregación del colegio público "Lorenzo Goicoa", ciertamente no hemos encontrado la más mínima referencia en el informe que nos ha remitido la Administración, que se limita a señalar que la responsabilidad de la planificación educativa corresponde al Gobierno de Navarra, a través del Departamento de Educación y Cultura. También se señala en el informe que ha existido acuerdo favorable del Consejo Escolar de Navarra para hacer el desdoblamiento del colegio, por lo que hemos analizado el dictamen 5/2002, que emitió este órgano en relación al tema.

El dictamen recoge varios apartados: Antecedentes Normativos; Documentación Consultada; Descripción del Decreto Foral; y Sugerencias y Observaciones, pero no existe ningún razonamiento en este informe que justifique la división del centro escolar. Las únicas argumentaciones que aparecen en el dictamen sobre este asunto está en los votos particulares suscritos por el sindicato STEE-EILAS y por la Federación de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado de Navarra "Herrikoa", que se expresan en sentido contrario a la segregación.

También hemos encontrado la explicación que ofreció el Consejero de Educación y Cultura como contestación a una pregunta parlamentaria admitida a trámite por la Mesa del Parlamento de Navarra el día 8 de abril de 2002, en relación a este asunto. Las razones que se invoca para justificar la separación son "fundamentalmente la de favorecer que cada comunidad lingüística centre sus esfuerzos en proyectos pedagógicos propios y puedan realizar un trabajo basado en la coherencia y autonomía y en la profundización de la opción educativa que ofrecen".

Esta explicación es muy genérica, e insuficiente por tanto, pues no aclara las razones de fondo de la decisión adoptada y, por tanto, no podemos compartirla por las siguientes razones: en primer lugar, como decimos, no hemos encontrado explicación suficiente de la autoridad educativa para justificar la separación de los centros, pues si bien estamos ante una potestad organizatoria de la Administración, cuyo ejercicio permite un amplio marco de discrecionalidad, jurídicamente es exigible

ble que la solución adoptada se apoye en una suficiente motivación, como obliga el artículo 54.1.) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En segundo término, como se dice en la contestación al Parlamento Foral, el colegio llevaba trece años funcionando unitariamente sin que se hayan detectado problemas serios de carácter educativo, y no se comprende que ahora, después de tan largo periodo de convivencia, se determine con urgencia hacer la separación. Y en tercer lugar, el argumento de razones educativas no lo utiliza el Departamento en otros casos casi idénticos, pues hemos comprobado que existen en Navarra colegios públicos con las dos líneas abiertas que funcionan conjuntamente sin mayores problemas o, al menos, sin problemas que no puedan resolverse mediante un diálogo entre las partes afectadas. Es el caso de otros centros públicos similares existentes en Ansoáin, Berriozar, etc.

Defendemos que los valores educativos que deben garantizarse en los centros docentes son, en primer lugar, la pluralidad, el respeto a la diversidad, la tolerancia y la no discriminación, pues forman la base de nuestro sistema democrático y son lo que favorecen y, a la postre, garantizan la cohesión social. Ciertamente la educación debe asegurar la potenciación de estos valores que son, seguramente, los más importantes que han de presidir la función docente, aparte de la mera enseñanza de contenidos propios de las materias que se imparten.

Consideramos que medidas como la adoptada repercute negativamente, de una u otra forma, en los alumnos y desde luego en los padres y profesores, y fomentan la desconfianza entre los ciudadanos y los prejuicios sobre personas o grupos que son diferentes sólo por el mero ejercicio de un derecho a la educación en una determinada lengua.

La autoridad educativa debe velar por el cumplimiento de estos principios que son básicos para la convivencia y debe actuar sin ambigüedad para garantizar estos fines últimos de la educación, ofreciéndose como mediadora en los conflictos y oponiéndose a los que, de un modo u otro, intenten favorecer la discriminación entre los ciudadanos.

Si se han podido producir problemas entre el estamento de profesores o entre padres, directivos, y demás personas relacionadas con el colegio, el Departamento de Educación y Cultura debe intervenir activamente pues cuenta con instrumentos jurídicos suficientes para gestionar

debidamente la solución de esos problemas mediante el diálogo, la participación y la adopción de las medidas que considere necesarias para asegurar, en todo caso, que se respeten esos valores que hemos referido. No nos parece aconsejable para resolver este tipo de problemas proceder a la mera división formal de los centros, aunque constituya una fácil salida a corto plazo pero a medio o largo plazo no los resolverá, pues el hecho que compartir bastantes espacios físicos entre los dos colegios constituirá una fuente de problemas similares ciertamente a los que podían existir con anterioridad. Esta solución olvida que educar en valores democráticos supone anteponer el diálogo a posturas excluyentes para fomentar que las partes en conflicto se esfuercen en encontrar acuerdos y consenso, y aprendan las reglas básicas del juego democrático, entre otras, que las mayorías deciden pero siempre con respeto a los derechos que las minorías tienen garantizados por las normas.

En consecuencia estimamos que la solución adoptada de dividir el colegio en las dos líneas educativas existentes no es la solución más adecuada para favorecer los valores educativos en los centros docentes y que, además, no resolverá los problemas que se pretenden arreglar con esa solución, pues al dividirse la dirección se producirán desencuentros y tensiones entre los equipos directivos de ambos centros y aumentarán las tensiones y los celos de las partes implicadas en la defensa de sus distintos intereses, por lo que se entendió que procedía recomendar al Departamento de Educación y Cultura que reconsiderase la división del centro.

En segundo término, respecto a las condiciones de la segregación, tras examinar las dependencias del centro educativo, encontramos algunas deficiencias que, en cualquier caso, habían de resolverse con diligencia. El colegio "Lorenzo Goicoa II" imparte enseñanza infantil, segundo ciclo, y primaria, y comparte varias dependencias y espacios con el colegio público "Lorenzo Goicoa I": clase de inglés, informática y el comedor, que se ubican en aquél, el patio y espacios cubiertos al aire libre. Comparten en teoría el conserje y una administrativa.

De la visita girada al centro observamos las siguientes deficiencias:

a) Existen cinco aulas con goteras visibles, la mayoría de las cuales se han producido en este último curso. En una de ellas hay una gotera muy importante que lleva ocho años sin arreglar. Esta gotera presenta varios agujeros de considerable

tamaño que indudablemente, en días de lluvia, permite la entrada de agua al interior del aula.

b) La fontanería y aseos presentan un aspecto bastante deficiente. El colegio carece de agua caliente a pesar de tener alumnos de educación infantil; los aseos están mal iluminados y son escasos para el número de niños que los usan; los urinarios que utilizan los niños de primaria están colocados a excesiva altura para los alumnos de cursos inferiores; los aseos utilizados por alumnos de infantil carecen de lavabos adecuados para los más pequeños aunque hay varios fregaderos altos y con la grifería inalcanzable. Todo ello con incumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 1004/1991.

c) La limpieza del centro se realiza por las mañanas durante las horas de clase sin que se guarden las medidas de seguridad mínimas exigibles. En la visita observamos recipientes llenos de productos de limpieza que estaban al alcance de cualquier niño que fácilmente podían manipularlos. De hecho vimos dos niños de educación infantil que estaban utilizando los aseos sin vigilancia alguna.

d) No existe patio de recreo independiente y protegido para los niños de educación infantil.

e) La caldera de la calefacción se encuentra junto a una clase de educación primaria, sin que sepamos si se ha estudiado el peligro potencial que pueda existir.

f) El parking de acceso al colegio, utilizado por los autobuses escolares, sirve de estacionamiento de vehículos particulares y no está claramente diferenciado y separado de la zona de recreo, por lo que puede resultar peligroso para los niños por el trasiego de vehículos que se produce a las horas de entrada y salida del centro.

g) La biblioteca es inexistente pues el espacio ocupado se destina a otros fines y actividades, que se consideran necesarias, pero lo cierto es que no hay biblioteca.

h) Por último, en conjunto, nos parecía que el edificio está bastante bien diseñado para la docencia, cuenta con aulas espaciosas y con bastante luz natural. No obstante, aparte de las deficiencias señaladas, destacamos también que el inmueble no cumple con las normas de eliminación de barreras físicas, que deben respetarse en todo caso .

i) En materia de personal, el conserje del centro está compartido con el colegio público que imparte las clases en castellano y no tiene conocimientos de vasco; su horario le permite estar

ausente desde las 13 horas a las 16,15, que es el horario en el que no se precisa su presencia, y no participa en el control de la subida y bajada de los niños a los autobuses a pesar de que tiene esta función como propia. Asimismo, con anterioridad había una administrativa para las dos líneas educativas y, sin embargo, a partir de la separación de centros, al encontrarse de baja por enfermedad, sólo se ha puesto una persona sustituta a media jornada para el colegio en castellano pero no presta servicio en el colegio "Lorenzo Goicoa II".

En resumen, encontramos un centro docente con buenas posibilidades y dotaciones pero que se encuentra un tanto descuidado y con una organización complicada debido precisamente a que ambos colegios comparten bastantes espacios y dependencias, lo cual supone una contradicción respecto de la decisión de separarlos. Lo coherente si se desea hacer la separación es hacerla no sólo puramente formal sino también efectiva mediante la separación de las líneas educativas en edificios y espacios distintos y perfectamente delimitados. También el personal debe ser distinto pues cada colegio ha de tener conserje propio y administrativo, y, además, con el perfil lingüístico necesario.

Por eso decimos que tal y como ha quedado la división es seguro que existirán nuevos problemas que obligarán a la Administración educativa a hacer una función mediadora, función que debería haber hecho en su día en vez de optar por la segregación formal.

Para concluir, señalaremos que la dirección del centro nos ha mostrado las múltiples gestiones realizadas ante el Ayuntamiento de Villava para solucionar algunas de las deficiencias expuestas, sin que hasta la fecha haya actuado en consecuencia, por lo que procedería que el Departamento de Educación y Cultura utilizara sus potestades para resolver la situación, al ser la autoridad responsable del servicio educativo, en última instancia.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que en el próximo curso 2003/2004 reconsidere su decisión de dividir el centro educativo para volver a la situación anterior, y para que, en cualquier caso, promueva una solución a las deficiencias que hemos relatado.

En su contestación, el Consejero de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, además de hacer referencia a otro tipo de cuestiones, nos volvió a poner de manifiesto que la división del

colegio fue una medida positiva por cuanto que ha posibilitado la solución de los problemas de convivencia existentes con anterioridad, y que permite la autonomía pedagógica y administrativa de cada centro escolar, por lo que considera improcedente replantearse la reunificación.

Señala también que el mantenimiento de los centros es competencia de los Ayuntamientos, a los que se les subvenciona algunas inversiones, y concreta las realizadas en los últimos años en las instalaciones, estando pendientes de ejecución obras de ampliación y remodelación del comedor y la ampliación del centro "Lorenzo Goicoa I". Termina indicando que el patio de recreo para los alumnos de Educación Infantil se va a remodelar cuando exista consignación presupuestaria; que la zona de aparcamiento no estaba destinada a patio de recreo para escolares aunque la dirección del "Lorenzo Goicoa II" la pretenda destinar a esa finalidad; respecto a la biblioteca, que la dirección del centro también ha alterado el uso para dedicarla a otras actividades; y que este centro dispone actualmente de un conserje y una administrativa bilingües.

En consecuencia, consideramos que no había sido atendida nuestra recomendación, y por ello damos cuenta de esta circunstancia en nuestro informe anual, por cuanto, además, de no estar de acuerdo en la vuelta a la situación anterior a la división, y si bien se habían podido corregir algunas deficiencias, ello no era en su conjunto, pues se requieren actuaciones que debe hacer el Departamento de Educación y Cultura por suponer inversiones que no pueden calificarse de mero mantenimiento, sino de remodelación de este colegio para adaptarlo a los parámetros de diseño y calidad exigibles en Navarra para cualquier centro docente de estas características.

FALTA DE CONTESTACIÓN A RECURSO INTERPUESTO CONTRA EL HORARIO PROPUESTO POR DIRECTOR DE UN I.E.S.

ANTECEDENTES

Una profesora con destino en un I.E.S. formuló una queja (expte. 03/92/E) como consecuencia de la falta de contestación a un recurso interpuesto el 23 de enero de 2003.

En el mencionado escrito de queja nos explicaba la interesada que el recurso se formuló frente a la resolución de 10 de enero de 2003 del Sr. Inspector de Educación D. [...] por la que se desestiman las reclamaciones presentadas contra el horario personal propuesto por el Director del I.E.S. para el curso 2002-2003.

La queja planteada se centraba, tal y como nos indicó expresamente la interesada, en la falta de respuesta por parte de la Administración al recurso interpuesto. Por lo que una vez examinada esta cuestión y con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de la misma, nos dirigimos al Consejero de Educación para que nos informara sobre la cuestión planteada en la queja; en concreto, sobre las razones por las que no se dictó una resolución expresa notificándola a la interesada, con incumplimiento de la obligación legal que impone a la Administración el artículo 42 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Consejero de Educación, en contestación a nuestra solicitud, nos hizo llegar este informe con el siguiente tenor literal:

1º.- De conformidad con las reglas generales de funcionamiento de los Servicios Públicos, con los asuntos a resolver se procederá siguiendo el orden de entrada de los mismos, marcado en su inscripción oficial a través de su paso por el Registro Público.

2º.- Dada la enorme cantidad de recursos de alzada interpuestos en el periodo que comprende el año 2002 y el año 2003, cuya cifra se acerca a los 550, el retraso inevitable que se ha producido afecta a una enorme variedad de recurrentes, entre los que se encuentran sujetos que han recurrido convocatorias de ingreso a la Administración Pública, tanto de carácter definitivo como temporal.

3º.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 43 y 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se habilita un procedimiento legal que posibilita al recurrente para entender desestimado su recurso de alzada y acceder a los Tribunales de Justicia en defensa de sus intereses, a partir del transcurso de tres meses desde la interposición de su recurso de alzada.

4º.- No obstante lo cual, persiste la obligación de la Administración de proceder a su resolución, lo cual realizaremos a la mayor brevedad posible."

Después de recibir este escrito, la autora de la queja se dirigió de nuevo a esta Institución para informarnos de que había interpuesto un recurso contencioso-administrativo para que se determine en la vía jurisdiccional la adecuación o inadecuación

ción a la normativa vigente de su horario personal y, en su caso, se le compense económicamente por las horas extraordinarias realizadas.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo establecido en el artículo 23.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral que dispone que: "El Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que exista sentencia firme o esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada, denuncia, querrela, demanda o recurso ante los Tribunales o se incoaran autos en los mismos. Ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En cualquier caso, velará porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados" efectuamos al Departamento de Educación RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido de que debe resolver expresamente el recurso interpuesto por la interesada en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 30/1992. Dado además el grave retraso en la resolución de los recursos de alzada más recientemente interpuestos, como el propio Departamento reconoce, consideramos que deberían de adoptarse las medidas necesarias para que su efectiva resolución se produzca en el plazo más breve posible y para que en el futuro las resoluciones que deba adoptar la Administración sean dictadas en el tiempo y forma legalmente establecidos.

AYUDAS Y MATRICULACIÓN EN CENTROS

INSUFICIENTE INFORMACIÓN PARA SOLICITAR AYUDAS PARA ADQUISICIÓN DE LIBROS DE TEXTOS Y RETRASO EN SU ABONO.

ANTECEDENTES

Una persona ponía en nuestro conocimiento (expte. 02/254/E) la insuficiente información recibida para solicitar en plazo ayudas para adquisición de libros de texto en los niveles de Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, convocadas por ese Departamento mediante la Orden Foral núm. 166/2001, de 21 de mayo. También exponía en la queja que se había producido un enorme retraso en el abono de subvenciones concedidas por el mismo concepto en el pasado curso 2001/2002.

Exponía que, dentro del plazo legalmente establecido y anunciado en prensa que finalizaba el 29 de junio, procedió a recoger los impresos en el

colegio de su hijo y comprobó que uno de los requisitos exigidos era la acreditación de que, previamente, había solicitado la beca para adquisición de libros al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Sin embargo, indica que esta convocatoria no había sido previamente anunciada en la prensa navarra y que el plazo de admisión de solicitudes terminó el 14 de junio, motivo por el cual, muchos de los interesados se habían quedado sin poder acceder a las ayudas convocadas por el Gobierno de Navarra al desconocer cuales eran las fechas para poder solicitar la beca estatal.

Por ello, consideraba que ambas ayudas deberían de convocarse en las mismas fechas o cuando menos dar la suficiente publicidad e información respecto a los plazos establecidos para solicitar unas y otras a fin de que, efectivamente, las familias que cumplan los requisitos exigidos puedan acceder a ellas.

Por último, denunciaba que las becas concedidas en el curso académico anterior aún no habían sido abonadas, quejándose del incomprensible retraso.

El Departamento de Educación y Cultura, contestó a nuestra solicitud de información manifestándonos lo siguiente:

«La convocatoria del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario fue aprobada por Resolución de 6 de mayo de 2002 (B.O.E. n° 115, de 14 de mayo de 2002). En ella se establecía el procedimiento para realizar las solicitudes y posterior tramitación de las ayudas, fijándose el 14 de junio como último día para la presentación de los impresos de solicitud en las Secretarías de los centros docentes donde los solicitantes fuesen a cursar los estudios correspondientes al curso 2002/2003.

El centro, una vez comprobada la correcta cumplimentación de las solicitudes, las debía remitir antes del 25 de junio al Negociado de Becas del Departamento de Educación para su envío al Ministerio.

Por su parte, la convocatoria del Gobierno de Navarra se aprobó por la Orden Foral 166/2002, de 21 de mayo (BON n° 68 de 5 de junio de 2002). Al igual que en el caso anterior, las solicitudes debían presentarse en las oficinas de los centros docentes, siendo el 28 de junio el último día para su admisión. La convocatoria del Gobierno de Navarra es complementaria de la del MECD, de modo que, a fin de facilitar los trámites de petición de las ayudas a los solicitantes que deben cumplimentar los impresos de ambas con-

vocatorias, se ha procurado que, en los apartados que sea posible, haya la máxima coincidencia en los datos solicitados.

No obstante, aunque complementarias, son dos convocatorias distintas. Desde el Servicio de Centros y Ayudas al Estudio todos los años se intenta recabar información sobre fechas de publicación y plazos de la convocatoria del MECD, pero no siempre es posible unificarlos como sería lo deseable.

El Departamento de Educación informa públicamente de su convocatoria mediante anuncios en prensa. Entendemos que el Área de la Alta Inspección de Educación en la Comunidad Foral de Navarra puede seguir el mismo procedimiento o cualquier otro que considere oportuno para dar a conocer la convocatoria del MECD. Sin embargo, dado que las solicitudes se presentan en los centros docentes, nos parece mucho más efectivo que sean éstos los que den publicidad de la existencia de las ayudas (mediante los tablones de anuncios, información directa a sus alumnos, información a través de las apymas a las familias, etc.). Por ello, una vez aprobadas las convocatorias, todos los años desde el Negociado de Becas se envía a los centros docentes de Navarra, tanto públicos como privados, copia completa de las mismas acompañadas de un escrito en el que se destacan los puntos considerados de interés para la correcta tramitación de las solicitudes.

En este curso las comunicaciones se realizaron con fecha 21 de mayo de 2002 para la convocatoria MECD y 22 de mayo de 2002 para la del Gobierno de Navarra. Es lógico pensar que los centros docentes informaron simultáneamente de ambas convocatorias. Esta información a través del centro es particularmente importante en el caso de alumnos pertenecientes a familias de condiciones socio económicas muy desfavorecidas, que posiblemente no tengan acceso a otras fuentes de información.

En el caso que nos ocupa, Dña. [...] solicitó en el curso 2000/2001 para su hijo las ayudas para la compra de libros establecidas por el MECD y por el Gobierno de Navarra. Ambas le fueron concedidas, figurando además en el expediente del MECD como beca de renovación, lo cual indica que ya el curso anterior, 1999/2000, había sido beneficiario de estas ayudas. Parece, por tanto, que no haber solicitado la ayuda correspondiente al curso 2002/2003 no es consecuencia de desconocer el procedimiento de petición. Si un alumno, por reunir las condiciones para ello, obtiene la ayuda del MECD y le corresponde también la

ayuda del Gobierno de Navarra, recibirá de éste un importe igual a la diferencia de los totales.

La cuantía de las ayudas del MECD es de 75,13 euros. Los solicitantes que no reúnen los requisitos económicos del MECD, pero sí cumplen los del Gobierno de Navarra, reciben el importe completo de la ayuda establecida por este último. Es evidente, por tanto, que hasta no conocer las concesiones y denegaciones de la convocatoria estatal no se puede completar el pago de las ayudas propias de Navarra.

Este año se ha retrasado considerablemente la resolución de la convocatoria del MECD, habiéndose ingresado el importe de las ayudas en las cuentas de la mayor parte de los beneficiarios en el mes de agosto. El Gobierno de Navarra ha efectuado dos pagos; en el primero, realizado con fecha 9 de enero de 2002, se abonaron 373.933,91 euros correspondientes a un total de 9.720 ayudas; en el segundo, realizado con fecha 9 de septiembre de 2002, se han abonado 1.593 ayudas por un importe global de 114.182,78 euros correspondientes a solicitantes en los que concurrían alguno o varios de los criterios preferentes contemplados en la convocatoria. Está pendiente un tercer pago, que se realizará en fechas próximas, en el que se abonarán el resto de las ayudas concedidas. Este procedimiento obedece a razones de disponibilidades presupuestarias».

ANÁLISIS:

Tras el estudio de la queja formulada y del informe remitido por el Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, consideramos que existían dos aspectos distintos a considerar en el caso expuesto: el modo en que llega la información a los ciudadanos para que puedan presentar sus solicitudes y el retraso del citado Departamento en el abono de las ayudas.

Entre los requisitos que exige la Orden Foral núm. 166/2002, de 21 de mayo, para tener derecho a las ayudas que regula, está el previsto en la Norma 4ª, apartado 4, que lo refiere con los siguientes términos: «Haber solicitado para el curso 2002/2003 beca para la adquisición de libros al Ministerio de Educación y Cultura (si se reúnen las condiciones requeridas) en los plazos establecidos en dicha convocatoria».

El Departamento justifica este requisito alegando que la convocatoria del Gobierno de Navarra complementa las ayudas concedidas por el Ministerio ya que, si los alumnos obtienen la del Ministerio, fijada en 75,13 euros, recibirán del Gobierno de Navarra la diferencia hasta la canti-

dad señalada en la Orden Foral, 95,70 euros para alumnos de Educación Primaria y 117,30 para los que cursen la ESO. Si las ayudas no se reciben del Ministerio, los alumnos recibirían el mismo importe total con cargo a los Presupuestos de Navarra.

Por ello, en base a este carácter complementario, la exigencia del requisito de que los padres acrediten la solicitud previa ante el Ministerio de Educación está plenamente justificada.

El problema surge por la diferencia de plazos establecidos para cada una de estas convocatorias de ayudas para formular las solicitudes, que al proceder de dos Administraciones Públicas distintas no siempre existe la debida coordinación.

Según informa el Departamento de Educación y Cultura, la convocatoria del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para ayudas a la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario fue aprobada por Resolución de 6 de mayo de 2002, siendo publicada en el B.O.E. n° 115, de 14 de mayo de 2002, fijándose el 14 de junio de 2002 como último día para la presentación de las solicitudes en las secretarías de los centros docentes.

Por su parte, la convocatoria del citado Departamento se aprobó por la Orden Foral 166/2002, de 21 de mayo (BON n° 68 de 5 de junio de 2002). Al igual que en el caso anterior, las solicitudes debían presentarse en las oficinas de los centros docentes, siendo el 28 de junio de 2002 el último día para su admisión.

Señala la Administración que, al ser las convocatorias complementarias, se intenta recabar información sobre las fechas de publicación y plazos de la convocatoria del Ministerio para lograr la debida coordinación de fechas, pero que no siempre es posible unificarlas como sería deseable. Sin embargo, a fin de paliar las deficiencias que pudieran surgir, el Departamento indica que envía a los centros docentes de Navarra una copia completa de las dos convocatorias y que, en relación al curso 2002/2003, hizo esa remisión el día 21 de mayo de 2002 de la convocatoria Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y el 22 de mayo siguiente respecto la del Gobierno de Navarra, para que los padres conocieran el contenido de las mismas y tuvieran tiempo suficiente para solicitar las ayudas.

Tal modo de proceder nos parece acertado y demuestra diligencia por parte del Departamento de Educación y Cultura para facilitar la entrega de la documentación exigida, pues a través de los centros escolares los padres pueden conocer per-

fectamente las convocatorias y los requisitos que deben cumplir.

Para que esta medida alcance sus efectos, los padres deben estar atentos a las informaciones que se hacen en los colegios, y, además, pueden solicitar de los responsables de los centros las explicaciones que consideren oportunas para cumplimentar debidamente sus peticiones. Por lo tanto, no observamos que el primer problema que se plantea en la queja se deba a una actuación indebida del citado Departamento. Además, la unidad familiar de la interesada ya se había beneficiado de estas becas en los dos cursos académicos anteriores (2000/2001 y 2001/2002), cuando también se exigía en dichos cursos la acreditación previa de solicitud de las ayudas al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, con lo que la reclamante conocía, por su propia experiencia, la existencia de este requisito.

En segundo lugar, es necesario hacer una referencia al retraso en el abono de las becas correspondientes al curso académico 2001/2002, que también motiva la queja.

Al respecto, el Departamento alega que la Comunidad Foral no puede abonar las ayudas a los beneficiarios hasta que no se haya resuelto la convocatoria del Ministerio y que, si la misma se retrasa, se demoran, inevitablemente, los pagos a efectuar por la Administración Foral. Entendemos que, en este extremo, la contestación del Departamento es correcta, ya que la propia lógica del procedimiento exige conocer qué alumnos son beneficiarios de las ayudas del Ministerio para proceder a complementar la cuantía correspondiente, o bien para asignar las ayudas íntegras cuando así proceda. Este sistema, como decimos, puede ocasionar retrasos en el abono de las ayudas por el Departamento de Educación y Cultura, pero están justificados.

Sin embargo, el informe de la Administración indica que «El Gobierno de Navarra ha efectuado dos pagos; en el primero, realizado con fecha 9 de enero de 2002, se abonaron 373.933,91 euros correspondientes a un total de 9.720 ayudas; en el segundo, realizado con fecha 9 de septiembre de 2002, se han abonado 1.593 ayudas por un importe global de 114.182,78 euros correspondientes a solicitantes en los que concurrían alguno o varios de los criterios preferentes contemplados en la convocatoria».

Por lo tanto, el Departamento está reconociendo implícitamente que con anterioridad al día 9 de enero de 2002 ya conocía el resultado de la convocatoria del Ministerio, pues a esa fecha efectuó

un primer pago de las ayudas correspondientes al curso académico 2001/2002.

Según consta en la convocatoria de ayudas para el curso 2001/2002, aprobada por la Orden Foral 175/2001, de 14 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, y publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 4 de junio de 2001, la financiación se hacía con cargo a los créditos habilitados por los Presupuestos de Navarra de 2001, partida 41620-4800-422203, sin que pudiera sobrepasarse, en ningún caso, la cantidad de 571.081,71 euros, que era la cantidad máxima consignada.

Esto es, había consignación presupuestaria en el ejercicio económico de 2001, y a fecha de 9 de enero de 2002, en la que se realizó un primer pago, tenía que haber suficiente disponibilidad de fondos para abonar las ayudas con cargo a los Presupuestos de Navarra de 2001, pues el ejercicio estaba concluido y los ingresos previsibles, realizados casi en su totalidad, salvo los pendientes de cobro. En resumen, el Departamento tenía todos los elementos necesarios para proceder al abono de la totalidad de las ayudas desde el momento en que las subvenciones del Ministerio quedaron concedidas o denegadas. Sin embargo, no sólo procedió a no abonar la totalidad de las mismas sino que, a este primer pago efectuado en enero, le siguió un periodo de nueve meses hasta que procedió a un segundo pago. Incluso, a fecha de 3 de octubre de 2002, quedaba todavía pendiente un tercer pago. Este retraso lo justifica el Departamento en base a "razones de disponibilidades presupuestarias", lo cual es indicio de una ejecución presupuestaria deficiente y poco rigurosa. Si existía consignación presupuestaria en el 2001, indudablemente a final de este ejercicio debía haber fondos disponibles imputables a ese mismo año, que deberían haberse aportado a los beneficiarios sin más tardanza.

Entendemos que es necesaria una mayor agilización en el pago, pues la practica seguida es contraria a la propia finalidad de las ayudas que, están destinadas a facilitar la compra de libros y material escolar a las familias necesitadas, al inicio de cada curso concreto. Paradójicamente, las ayudas se abonan en el curso académico siguiente, obligando a los beneficiarios a efectuar un desembolso previo que se compensa mucho tiempo después, con lo que las ayudas no paliar las dificultades económicas que tienen las familias al inicio del curso escolar y, por tanto, no cumplen su esencial finalidad.

En consecuencia, consideramos pertinente efectuar al Departamento de Educación y Cultura RECOMENDACION en el sentido de que procedie-

ra, a la mayor brevedad, al abono de las ayudas pendientes del curso 2001/2002, para compra de libros de texto y material didáctico complementario, y que en próximos cursos proceda al abono de las totalidad de las ayudas en el momento de conocer el resultado de las subvenciones que otorga el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

El Departamento de Educación, a través de su Consejero, aceptó dicha recomendación, indicando que se había cursado solicitud a la Alta Inspección del Ministerio de Educación en Navarra para que la asignación de ayudas se realice por su parte al comienzo de cada curso escolar y comunique el resultado sin dilaciones, a fin de que, a su vez, el Departamento pueda ejercer sus competencias educativas en esta materia también de modo diligente.

FALTA DE COMPROBACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS A TENER EN CUENTA EN EL MOMENTO DE PROCEDER A LA MATRICULACIÓN DE ALUMNO EN ESCUELA MUNICIPAL DE MÚSICA.

En este caso (expte. 02/261/E) la queja guardaba relación con la no-admisión de un alumno en la Escuela Municipal de Música "Fernando Remacha" del Centro Cultural Castel-Ruiz de Tudela, con la que discrepaba la madre.

Se nos manifestaba que, con anterioridad a formalizar la preinscripción de su hijo, acudió al Centro Castel Ruiz para informarse sobre los requisitos exigidos para la matriculación. Al residir la familia en otra localidad distinta, preguntó si era necesario que su hijo se empadronase en Tudela, alegando que, en caso de que así fuera, no supondría ningún problema al poseer un inmueble en dicho municipio.

En ese momento no se le comunicó que fuera necesario empadronarse, realizando el interesado la preinscripción sin problema alguno. Al existir mas solicitudes que plazas, se llevó a cabo un sorteo, en el cual su hijo obtuvo una de ellas, no comentando ninguno de los encargados del sorteo, durante la celebración del mismo, la existencia de ninguna anomalía en la solicitud de su hijo.

Posteriormente, el interesado formalizó la matricula de su hijo sin que se le pusiera ningún tipo de impedimento. Una vez formalizada, el centro se puso en contacto con ellos alegando que no podían admitir al niño por no estar empadronado, defecto que, en esas fechas, estaba ya subsanado.

Pese a cumplir todos los requisitos exigidos, su hijo no ha sido admitido en la Escuela de Músi-

ca por lo que solicita la revisión de su expediente y su admisión.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tudela nos informó lo siguiente en relación con este asunto:

“1. Mediante la publicidad oportuna se informa del comienzo de los períodos de matriculación y preinscripción en la Escuela Municipal de Música “Fernando Remacha”.

2. Se recoge en las oficinas del Centro Cultural Castel-Ruiz los impresos dónde se indican las fechas de preinscripción y matrícula en la Escuela Municipal de Música “Fernando Remacha”. Se adjunta fotocopia del impreso indicado.

3. Cuando se entrega la ficha de preinscripción, se informa verbalmente a los padres, en el caso de ser alumno nuevo, que habiendo excesiva demanda se procederá al sorteo de las plazas disponibles, teniendo preferencia los alumnos de Tudela y en el caso de alumnos de 4, 5 y 6 años que académicamente no tienen instrumento.

4. El lunes 17 de junio de 2002 a las 18,00 horas se procede al sorteo de las plazas disponibles para alumnos de 4 años, incluyendo por error en el mismo a [...], que según su ficha de preinscripción tiene su domicilio en [...]. Y en el sorteo es favorecido por una de las plazas.

5. La mañana del miércoles 19 de junio se informa telefónicamente a los padres de [...] del error producido, al no tener su domicilio en Tudela. Ese mismo día D. [...] matricula por la tarde a su hijo. Se adjunta fotocopia de la matrícula.

6. Con fecha 21 de junio de 2002, el Director de la Escuela Municipal de Música emite un informe al respecto y desde la Dirección del Centro Cultural Castel-Ruiz se informa por carta, con registro salida nº 261 y fecha 21 de junio, a D. [...] de la irregularidad de su matrícula y que se procede a su anulación. Se adjunta fotocopia del informe del Director de la Escuela de Música y fotocopia de la carta enviada desde la dirección de Castel-Ruiz.

7.- Con posterioridad, D. [...] acude a las oficinas del Centro Cultural Castel-Ruiz para solicitar verbalmente que se estudie su situación y se admita la matrícula de su hijo; en esta ocasión se deja en las oficinas la carta con registro de salida de fecha 21 de junio.

8. Mediante escrito de fecha 2 de julio y registro de salida nº 226, se le ratifica a D. [...] la anulación de la matrícula. Se adjunta fotocopia de la carta.

9. Se adjunta fotocopia de los documentos acreditativos de los abonos y devoluciones de la matrícula, procediendo a la última devolución el Centro el 1 de agosto de 2002.”

ANÁLISIS:

A la vista de dicha información resulta evidente, en primer lugar, que se ha producido un error en el aspecto formal de la tramitación por parte del Centro Cultural Castel-Ruiz de la preinscripción realizada, fundamentalmente con ocasión del sorteo de plazas disponibles, ya que si a la hora de proceder al mismo, como consecuencia de haber exceso de solicitudes, tienen preferencia los alumnos de Tudela, el hijo de quién formuló la queja no debería de haber sido incluido en el mismo.

A ello se añade el hecho de que, después de haber contactado con los padres de forma inmediata para advertirles de dicho error y de la imposibilidad de matricularlo, pese a serle adjudicada una plaza en dicho sorteo, se admite la formalización de la matrícula.

Del mero análisis de los antecedentes expuestos se evidencia que la forma en que se ha actuado en este caso ha obedecido a un error administrativo, siendo por ello manifiestamente mejorable, tanto en la comprobación de las circunstancias de los niños preinscritos como en la propia coordinación interna de las personas intervinientes en el proceso, a fin de evitar que se den circunstancias como la que se nos describe en este caso en el que la gestión que el propio Centro realiza por la mañana, tras comprobar el error, se ve desvirtuada por la tarde admitiendo la formalización de la matrícula del niño.

Es por ello que, sin perjuicio de que se constata que el Centro Cultural Castel-Ruiz ha aplicado un criterio que previamente tenía fijado sobre las matriculaciones en la Escuela Municipal de Música, y que, por tanto, ha actuado conforme a las normas que tenía a tal fin establecidas, este tipo de actuaciones habrán de corregirse en lo sucesivo, extremando en lo posible la atención a esta clase de circunstancias para comprobar los datos que el propio Centro exija de cara a la formalización de las preinscripciones y matriculaciones.

Además de lo anterior, subyace igualmente en este caso la validez o no de la aplicación del criterio por el que se otorga preferencia a los alumnos de Tudela, en suma a los vecinos de dicha localidad, en el caso de existir más solicitudes que plazas disponibles ya que, según informa el propio Ayuntamiento, en el sorteo que se efectúa tienen preferencia los alumnos de Tudela.

Esta cuestión, estrechamente relacionada con el principio de igualdad institucionalizado en el art. 14 de nuestra Constitución, nos obliga a analizar la interpretación que del mismo ha realizado nuestro Tribunal Constitucional. Así ha venido configurando dicho principio como el derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato análogo, lo que obliga a que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus situaciones jurídicas; y que deben considerarse iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo del otro haya de considerarse falta de un fundamento racional por no ser tal factor diferencial necesario para la protección de bienes y derechos buscada por el legislador; o dicho en otras palabras su aplicabilidad no exige la absoluta prohibición de un trato diferente a diversas categorías de ciudadanos, si no la interdicción de una discriminación entre personas, categorías o grupos, discriminación que se estima no producida cuando se establece una diferencia racional o jurídica suficiente.

La diferente conceptualización como vecino o no de una localidad ha sido en este caso analizada igualmente por nuestra Jurisprudencia a los efectos de determinar si constituye o no una diferencia racional jurídica o suficiente para, a través de ella, obtener un distinto tratamiento.

Esta diferencia, que por sí sola puede no ser suficiente justificación para ese distinto tratamiento, exige que la condición de vecino incorpore algún dato o circunstancia adicional de la que deducir racionalmente un fundamento suficiente, por tener ese tratamiento distinto y beneficioso para el vecino, una causa legítima como puede ser una contraprestación que afecte sólo a los vecinos y a la que son ajenos lo demás.

Hay que tener en cuenta a estos efectos que el que podríamos denominar estatuto vecinal, conformado por las disposiciones de la diferente normativa de aplicación, confiere a los vecinos unos derechos y deberes. Respecto a estos últimos, por lo que se refiere a los aspectos económicos, representa, entre otras cosas, la obligación de contribuir mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas a la realización de las competencias municipales, en suma a financiar los servicios de competencia de su respectivo Ayuntamiento. Incluso a ellos, a los vecinos solamente, en lo que se refiere a derechos, se les reconoce la facultad de exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público.

Quiere ello decir que en este tipo de casos, en los que se trata de servicios establecidos por el propio Ayuntamiento, bien directamente o a través de un organismo autónomo como es el Centro Cultural Castel-Ruiz, cuya financiación en una parte importante de su presupuesto es sufragada por los vecinos de Tudela, al realizar su Ayuntamiento una considerable aportación a los presupuesto de dicho Centro, parece razonable y justificado el que vayan preferentemente dirigidos a vecinos de dicha localidad cuando existen más solicitudes que plazas disponibles.

La circunstancia de que con posterioridad al sorteo se produzca el empadronamiento (25-06-02) no modifica estas consideraciones en lo que se refiere al proceso de admisión que nos ocupa, por cuanto la fecha de referencia tiene que ser la del propio sorteo (17-06-02), en la que se debía de cumplir tal condición de vecino de Tudela. No puede, por tanto, pretenderse dar validez a actuaciones posteriores que denotan la lógica pretensión de agotar todas las posibilidades existentes para conseguir la admisión al amparo de las reglas establecidas por el propio Centro pero que, de alguna manera, se realizan como consecuencia, precisamente, de no cumplirlas en el momento preciso.

Así pues, respecto a esta segunda cuestión no entendemos que se deba de efectuar indicación alguna al Ayuntamiento de Tudela por lo anteriormente expuesto, procediendo, no obstante, a efectuar RECOMENDACIÓN formal a dicho Ayuntamiento sobre la primera cuestión analizada en el sentido de que, en lo sucesivo, desde el Centro Cultural Castel-Ruiz se extreme la atención a la comprobación de las circunstancias y requisitos que el propio Centro exija de cara a la formalización de las preinscripciones y matriculaciones de la Escuela Municipal de Música, informando adecuadamente y en el momento en que proceda a las personas que vayan a formalizar la misma de las incidencias que puedan plantearse como consecuencia de dicha tarea de comprobación.

El Ayuntamiento, finalmente, de nuevo a través de su Alcalde-Presidente, nos manifestó que aceptaba la recomendación en los términos en que se había formulado.

INAPLICACIÓN DE BENEFICIOS EN MATRICULACIÓN DE MIEMBROS DE FAMILIAS NUMEROSAS EN EL CENTRO SUPERIOR DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA.

ANTECEDENTES:

En este supuesto (03/132/E) el padre de un alumno formuló una queja por la inaplicación de

los beneficios previstos en la legislación sobre familias numerosas en relación con los derechos económicos devengados por el estudio de idiomas para la obtención de títulos oficiales de licenciatura en la Universidad Pública de Navarra.

Según nos expone el interesado, en el otoño del año pasado pudo comprobar que en los derechos de matrícula que tuvo que pagar por los estudios de Derecho de su hijo no se le aplicaron las reducciones previstas para las familias numerosas en la parte correspondiente a las tasas devengadas por el estudio de idioma, admitiéndose, sin embargo, el estudio de un idioma extranjero como una de las asignaturas que permiten obtener los créditos necesarios para conseguir la mencionada licenciatura. Afirma así que no se le aplicaron los descuentos por familia numerosa a las tasas o matrícula que pagó su hijo, como alumno de la Universidad Pública de Navarra, para inscribirse en alemán en el Centro Superior de Idiomas de dicha Universidad, con el fin de conseguir los créditos que se le exigen para obtener la licenciatura en derecho.

Como fundamento jurídico de la queja se invoca el incumplimiento injustificado de lo dispuesto en la Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a la familia numerosa, que establece en su artículo 10.1.a). apartado 5º, que: "Los miembros de familias numerosas gozarán, en materia de educación, de los siguientes beneficios: Exención o reducción de derechos y tasas académicos y administrativos.... Comprenderán toda clase de derechos de matrícula y expedición de títulos, derechos de examen, permanencia y prácticas y derechos y tasas administrativos y académicos. Dichos beneficios serán de aplicación a los estudios que se realicen a los distintos niveles, ciclos y modalidades educativas en los Centros que a continuación se determinan:...Educación Universitaria cursada en sus diversos ciclos y modalidades en Facultades, Institutos, Escuelas y Colegios universitarios y Escuelas Técnicas Superiores, sean estatales, autónomos o privados."

De acuerdo con esta regulación, nos muestra el interesado su disconformidad con el criterio adoptado por la Universidad Pública de Navarra de no aplicar tales beneficios en la matrícula de idioma en su Centro Superior de Idiomas, por adoptarse así una práctica contraria a la Ley, ya que según nos explica: "frente a este mandato claro de la Ley, la Universidad pretende que el estudio de idiomas no forme parte de la licenciatura en derecho. Sin embargo es manifiesto que el estudio de idiomas está previsto en sus planes reguladores de los estudios de derecho como una

asignatura más que produce los créditos necesarios para conseguir la señalada licenciatura. El hecho de que sea una asignatura optativa, como lo son otras materias, en nada modifica su concepción real como una parte de un estudio oficial."

Tratando de obtener información sobre las razones que pudieran justificar este modo de proceder de la Universidad se dirigió a ésta el interesado en diversas ocasiones. Con posterioridad, el Director del Centro Superior de Idiomas en contestación por escrito al interesado le señaló que la no aplicación de la reducción se debía a que el Centro de Idiomas articula una oferta formativa complementaria no conducente a la obtención de títulos oficiales...por lo que la inaplicación de la reducción se encuentra justificada por la inexistencia del reconocimiento del derecho de reducción."

Una vez examinada la queja nos dirigimos al Rector de la Universidad para que nos informara sobre la cuestión planteada; en concreto, sobre las razones por las que no se aplicaban las reducciones anteriormente señaladas, con incumplimiento de lo dispuesto en la normativa vigente sobre protección de familias numerosas.

En su contestación, el citado Rector nos manifestaba lo siguiente:

"El Centro Superior de Idiomas de la Universidad Pública de Navarra fue creado por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Universidad el 21 de noviembre de 1997, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19 de los Estatutos de la Universidad Pública de Navarra, que permitía a esta, crear Centros de especial interés para la consecución de sus fines académicos y sociales.

El objetivo del Centro es organizar y desarrollar cursos de alemán, euskara, francés, inglés y español como lengua extranjera.

En el Centro Superior no se imparten enseñanzas de carácter oficial, ni se obtiene título oficial, únicamente se reconoce el aprovechamiento del curso académico mediante un certificado de nivel firmado por el Director del Centro.

Los cursos de alemán, euskara, francés e inglés ofertados por el Centro Superior de Idiomas de la Universidad Pública de Navarra tienen carácter académico, y pueden ser homologados con cargo a créditos de libre elección del currícula de cada estudiante.

El artículo 10 de la Ley 25j 1971 de 19 de junio de Protección a la Familia Numerosa, dispone que los miembros de familias numerosas gozarán

en materia de educación de exención o reducción de derechos y tasas académicos y administrativas. Comprenderán toda clase de derechos de matrícula y expedición de títulos, derechos de examen, permanencia y tácticas y derechos, y que estos beneficios serán de aplicación a los estudios que se realicen a los distintos niveles, ciclos y modalidades educativas, entre otros, educación universitaria cursada en sus diversos ciclos y modalidades en Facultades, Institutos Escuelas y Colegios universitarios y Escuelas Técnicas Superiores, sean estatales, autónomos o privados.

En el Centro Superior de Idiomas no se imparte enseñanzas universitarias, únicamente sus cursos son reconocidos, con unos determinados requisitos, como créditos de libre elección, al igual que sucede con otras actividades.

La Normativa de concesión de créditos de libre elección aprobada por Junta de Gobierno de 1 de marzo de 1996, y modificada por Acuerdos de 27 de enero de 2000 y 17 de mayo de 2001, dispone que los alumnos de la Universidad Pública de Navarra podrán escoger cualquier asignatura que se imparta en la Universidad con unas limitaciones y requisitos.

Pero además de estas asignaturas, la Universidad Pública de Navarra podrá reconocer créditos de libre elección a partir de la realización de prácticas, actividades y trabajos académicamente dirigidos. Asimismo podrán incluirse como tales, las prácticas deportivas, musicales, el aprendizaje de lenguas, otras actividades culturales y la participación en actividades de representación estudiantil en los órganos de gobierno y en las comisiones de la Universidad Pública de Navarra en los términos establecidos en dicho acuerdo.

En la matrícula de asignaturas con cargo a créditos de libre elección ofertadas por la Universidad, e impartidas por profesores con venia docendi se aplican las exenciones o reducciones de derechos y tasas académicas previstas en la legislación vigente, puesto que estas asignaturas se rigen en cuanto a matrícula, gestión académica y procedimiento de impartición, exámenes y calificaciones por los mismos procedimientos que el resto de asignaturas de los Planes de Estudios.

En paralelo a la oferta de asignaturas de libre elección, se autoriza la concesión de créditos de libre elección a partir de la realización de materias, seminarios y actividades académicas.

La Normativa sobre concesión de créditos de libre elección dispone que la realización de las citadas prácticas, de actividades deportivas, cultu-

rales o el aprendizaje de lenguas, requerirá la previa inscripción provisional en el Centro,) Departamento o Servicio que las oferte (...). La formalización de la inscripción en los servicios de deportes, actividades culturales, idiomas y otros estará sujeta al abono de los precios correspondientes a cada una de las actividades.

En el abono de estas actividades no se aplican las exenciones o reducciones porque en sí mismas no se trata de asignaturas integrantes de ningún plan de estudios. Cuando con cargo a esas actividades se solicita el reconocimiento de créditos de libre elección, y se formaliza la matrícula en la Universidad Pública de Navarra sí que se aplican las exenciones o reducciones previstas en la normativa de protección de familias numerosas.

En el Plan de estudios de Derecho no se incluye el idioma extranjero como asignatura troncal, obligatoria u optativa, sino que se prevé la posibilidad de obtener hasta seis créditos de Libre elección por títulos oficiales de idiomas (Francés, Inglés, Alemán e Italiano). Además, como ya se ha expuesto anteriormente, existe la posibilidad de obtener créditos de libre configuración por actividades deportivas, culturales, o idiomas como sucede en cualquier plan de estudios.

De esta forma podemos señalar que, para el reconocimiento de créditos de libre elección por estar en posesión de un título oficial de Idiomas, al solicitar el reconocimiento del título en la Universidad Pública de Navarra, es el momento de aplicar las exenciones o reducciones previstas en la legislación, pero no cuando para la preparación y obtención de esos títulos los estudiantes utilizan los medios que consideran oportunos. Del mismo modo sucede para el reconocimiento de actividades deportivas, culturales o aprendizaje de idiomas, que se aplican las exenciones que en cada caso procedan, en el momento de matricular los créditos de libre elección en la Universidad Pública de Navarra

Por todo cuanto antecede se concluye que en la Universidad Pública de Navarra sí que se aplican las exenciones o reducciones previstas para los miembros de familias numerosas en la matrícula de asignaturas de libre elección y también en el momento de formalizar la matrícula para solicitar el reconocimiento de créditos por aprendizaje de idiomas o por estar en posesión de algún título oficial. "

ANÁLISIS:

El interesado pone de relieve en el escrito de queja la situación paradójica que, a su juicio, se crea por la inaplicación, por parte de la Universi-

dad, de los beneficios legales previstos a favor de las familias numerosas a los gastos de matrícula que deben satisfacerse por el estudio de un idioma en el Centro Superior de Idiomas de la Universidad, siendo que el estudio de un idioma permite obtener los créditos necesarios para lograr un Título universitario: la licenciatura en derecho.

Se trata de una aparente contradicción que en realidad no lo es tal como comprobaremos al analizar el sistema diseñado para la obtención de un título universitario y el modo en el que en este sistema se aplican las reducciones o beneficios previstos en la Ley para las familias numerosas.

Comenzando por retomar lo manifestado por el interesado en el escrito de queja, se afirma en éste que:..."la Universidad pretende que el estudio de idiomas no forma parte de la licenciatura en derecho. Sin embargo es manifiesto que el estudio de idiomas está previsto en sus planes reguladores de los estudios de derecho como una asignatura mas que produce los créditos necesarios para conseguir la señalada licenciatura. El hecho de que sea una asignatura optativa, como lo son otras materias, en nada modifica su concepción real como parte de un estudio oficial."

Esta afirmación, sin embargo, no es exacta, por lo que a continuación pasamos a exponer: para la obtención del Título de licenciado en derecho, como sucede en cualquier otra licenciatura, el alumno ha de superar una serie de asignaturas, que se establecen en el correspondiente plan de estudios, y que se clasifican en: troncales, obligatorias, optativas y de libre elección.

Son asignaturas troncales las fijadas por el Ministerio de Educación y que obligatoriamente deben ser incluidas en todos los planes de estudios que conduzcan a un mismo título oficial en cualquier Universidad; por lo que el estudiante debe cursarlas y aprobarlas obligatoriamente para obtener el título de que se trate.

Son asignaturas obligatorias las establecidas por la Universidad para cada plan de estudios y que el alumno debe superar también necesariamente si quiere obtener la licenciatura.

Con la finalidad de que cada alumno pueda configurar su currículo universitario con una determinada orientación, de una forma más personalizada, se determinan además una serie de asignaturas optativas que le permiten elegir entre las materias que son propias de su carrera universitaria, y una serie de asignaturas de libre elección (que se subdividen en asignaturas abiertas de libre elección y asignaturas específicas de libre

elección) que permiten al alumno cursar asignaturas propias de otras carreras universitarias.

En cualquiera de los casos anteriormente señalados, tanto cuando se trata de asignaturas troncales, como de obligatorias, optativas o de libre elección, para cursar la asignatura de que se trate el alumno debe matricularse en la misma, y es en el momento en que efectúa la matrícula cuando se le aplican, en su caso, los beneficios o reducciones que en los derechos de matrícula legalmente le correspondan, por tanto también los que se establecen en favor de las familias numerosas.

Desde otro punto de vista, complementario con el anteriormente expuesto, para conseguir un Título universitario el alumno debe obtener el número total de créditos que para cada licenciatura se establezca. Por lo que ahora nos interesa, en cada carrera se prevé un número de créditos denominados de libre elección, que suponen un porcentaje mínimo respecto al total de los exigidos (en torno a un 15%), y que el alumno también debe obtener para conseguir la licenciatura.

Estos créditos de libre elección pueden conseguirse por diferentes vías. El alumno puede así matricularse en aquellas asignaturas de libre elección que le interesan, como hemos señalado, para configurar su currículo personal, y obtener el número de créditos de libre elección que necesita para conseguir su licenciatura. Si bien la Universidad reconoce al alumno la posibilidad de obtener créditos de libre elección mediante el desarrollo de actividades denominadas extracurriculares. Así la Universidad puede reconocer créditos de libre elección, en los términos establecidos por su propia normativa, por la realización, bajo tutela académica, de prácticas deportivas, prácticas musicales, actividades culturales, aprendizaje de idiomas, realización de prácticas en empresas e instituciones y por ostentar cargos representativos en los órganos de gobierno y en las comisiones de la Universidad Pública de Navarra.

En estos casos, como señala el Rectorado en su informe, cuando el alumno solicita a la Universidad con cargo a estas actividades el reconocimiento de créditos de libre elección es cuando se aplica la reducción que pudiera corresponderle. Reconocimiento de los créditos de libre elección, que lógicamente es posterior al desarrollo de la actividad elegida por el alumno, ya que sólo con posterioridad a ésta puede acreditarse si el alumno ha cumplido en la realización de esa actividad con los requisitos exigidos para obtener su reconocimiento o convalidación con cargo a los créditos de libre elección.

En el caso concreto del aprendizaje de un idioma, es posible incluso que el alumno hubiera abordado el estudio del mismo antes de ingresar en la Universidad. Es frecuente, en la práctica, que se cursen estudios oficiales de idiomas mientras se realiza la Enseñanza Secundaria, reconociendo la Universidad la posibilidad de obtener créditos de libre elección por estar en la posesión de un título oficial de idiomas. Ahora bien, lógicamente, como se explica en el informe del Rectorado, es el momento en que el alumno solicita el reconocimiento del estudio del idioma en la Universidad para obtener créditos de libre elección y se matricula en éstos cuando se aplican las exenciones y reducciones previstas en la legislación, pero no cuando para la preparación y obtención de estos títulos los estudiantes utilizan los medios que consideran oportunos.

Como conclusión de todo lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que el estudio de un idioma extranjero no es "una asignatura optativa", prevista en el plan de estudios de Derecho, que el alumno puede cursar para obtener el título de licenciado en derecho. Si así lo fuera el alumno tendría derecho a exigir las reducciones por familia numerosa, legalmente previstas, en el momento de formalizar la matrícula en cuestión.

Ahora bien el alumno que se matricula en el Centro Superior de Idiomas para el estudio de un idioma extranjero puede hacerlo con la finalidad de ampliar sus conocimientos o con la finalidad de obtener la convalidación o reconocimiento de estos estudios para conseguir créditos de libre elección. En este último caso, además de matricularse en el Centro deberá acreditar al finalizar el curso realizado el aprovechamiento del mismo, por los medios establecidos por la Universidad. Será entonces cuando con cargo a los estudios realizados al solicitar el reconocimiento de créditos de libre elección y formalizar su matrícula en la Universidad cuando pueda exigir que se le apliquen las exenciones o reducciones previstas en la normativa de protección de familias numerosas.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta la diferente significación que resulta de los conceptos de "asignaturas de libre elección" y "créditos de libre elección" y que justifica su diferente tratamiento, entendemos que no puede apreciarse ningún tipo de actuación por parte de la Universidad Pública de Navarra en la aplicación de las reducciones y beneficios previstos en la Ley a favor de las familias numerosas que vulnere precepto legal alguno.

No obstante, tomando siempre como punto de partida la adecuación de la actuación por parte de la Universidad a la legalidad vigente, el estudio de las cuestiones planteadas en este expediente nos han llevado a realizar algunas reflexiones que exponemos a continuación:

Señalaba ya la Exposición de Motivos de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de Protección a la Familia Numerosa la consideración que la familia tiene como célula primaria y estructura básica de la comunidad social y la necesidad de garantizar su protección. Subrayándose que esta acción protectora debe realizarse teniéndose en cuenta las diferentes circunstancias y peculiaridades que revisten algunos núcleos familiares, especialmente en consideración al número de hijos.

Esta necesaria protección de la familia se convierte para los poderes públicos en un mandato constitucional tras la promulgación de la Constitución de 1978. Y así el artículo 39.1 CE establece que: "Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia". Protección que, sin duda, puede verse satisfecha con el establecimiento de ayudas y subsidios familiares tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional (Auto 289/1999). En esta misma línea se orienta la normativa más recientemente adoptada en nuestra Comunidad en apoyo de la familia. La Ley Foral 20/2003, de 25 de marzo, de familias numerosas pone así de manifiesto la necesidad de abordar una política familiar global más allá de medidas concretas y puntuales. "Es preciso introducir correcciones en la fiscalidad directa de las familias, pero las actuaciones más inmediatas deberían ir dirigidas a la mejora en la prestación de los servicios a estas familias, por las ayudas económicas directas, por la facilidad en el acceso a los servicios públicos e incluso privados- enseñanza- y actuar más por vía de ayuda en la reducción del gasto".

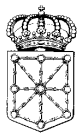
De acuerdo con las consideraciones más recientemente realizadas por el legislador en nuestra Comunidad Foral, en cumplimiento del mandato constitucionalmente establecido, y teniendo en cuenta, como se señala en el informe del Rectorado, que el Centro Superior de Idiomas fue creado por la Junta de Gobierno de la Universidad, al amparo de lo dispuesto en el art. 19 de los Estatutos, que permitía crear a ésta Centros de especial interés para la consecución de sus fines académicos y sociales, parece resultar coherente con los principios que inspiran los distintos textos legales expuestos la posibilidad de que los alumnos, miembros de familias numerosas, que cursen estudios en el Centro Superior de

Idiomas pudieran beneficiarse también de reducciones en los derechos de matrícula que deban satisfacer, máxime teniendo en cuenta el carácter de "entidad a la que se encomienda el servicio público de la educación superior" que atribuye a la Universidad la Ley Foral que la crea.

Por lo expuesto se consideró pertinente efectuar a la Universidad Pública de Navarra SUGERENCIA en el sentido de que se considere la posibilidad de contemplar en las tasas o derechos de matrícula que deben satisfacerse para cursar estudios en el Centro Superior de Idiomas, dependiente de la Universidad, la aplicación de los descuentos o deducciones a los miembros de familias numerosas.

En contestación a nuestra indicación, el Rector de la citada Universidad nos manifestó: "me complace comunicarle que por nuestra parte no existe ningún inconveniente en aceptar la sugerencia realizada siempre que en la negociación del nuevo Convenio de Financiación con el Gobierno de Navarra se arbitren los medios necesarios para resarcir a la Universidad de esta pérdida de ingresos."

Como consecuencia de ello, y sin perjuicio de dar por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este asunto, cuando menos temporalmente, manifestamos al citado Rector que quedábamos a la espera de que nos informase de la efectiva aplicación práctica de la medida propuesta en la sugerencia formulada.



BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO
DE NAVARRA

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

Nombre

Dirección

Teléfono *Ciudad*

C. P. *Provincia*

Forma de pago:

Transferencia o ingreso en la cuenta corriente de Caja Navarra, número 2054/0000 41 110007133.9

PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES Un año 41,00 euros Precio del ejemplar Boletín Oficial 1,05 » Precio del ejemplar Diario de Sesiones 1,23 »	REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTO DE NAVARRA «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra» Navas de Tolosa, 1 31002 PAMPLONA
---	--