



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 20 de mayo de 2004

NUM. 43-5

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. 43-5

II- 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

OBRAS PÚBLICAS

- Falta de pavimentación de camino de acceso a vivienda.
- Deficiente estado de travesía y necesidad de arreglo.
- Retraso en resolución de expediente de expropiación forzosa.

SERVICIOS

- Denegación de autorización para instalación de terraza en plaza pública.
- Instalación de mesas en vía pública para recogida de firmas.
- Deficiencias en el funcionamiento del servicio telefónico.

II- 11. SANIDAD

ATENCIÓN PEDIÁTRICA

- Régimen de guardias en el Servicio de Pediatría del Hospital Reina Sofía de Tudela.
- Asistencia pediátrica en Zonas Básicas de Salud de Tierra Estella y régimen de guardias en el Servicio de Pediatría del Hospital García Orcoyen de Estella.
- Atención pediátrica en Zona Básica de Salud de Corella-Castejón.

SANIDAD ANIMAL Y ALIMENTARIA

- Condiciones higiénico-sanitarias en domicilio por tenencia de animales por parte del vecino.
- Condiciones de funcionamiento de la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria.

PRESTACIONES SANITARIAS

- Solicitud de apertura de centro especializado de atención para la mujer en zona de Cinco-Villas.
- Exigencia de pago de prestación sanitaria no recibida.
- Reintegro de gastos generados por intervención quirúrgica en centro privado.
- Denegación de renovación de Tarjeta Individual Sanitaria a residente en Navarra.

II- 12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PENSIONES

- Pensionista que no alcanza el salario mínimo interprofesional y que no se ve beneficiado por las ayudas que se van a establecer para las pensiones de viudedad.

SEGURIDAD SOCIAL

- Cotizaciones de trabajador autónomo que posteriormente no producen efectos.

II- 13. URBANISMO Y VIVIENDA

URBANISMO

- Procedimiento expropiatorio en ejecución del Plan Integral del río Arga.
- Construcción de edificio contiguo a otras viviendas existentes.
- Construcción de instalaciones de una empresa sin autorización.
- Condiciones en la concesión de licencia de edificación.

- Situación urbanística de vial.

VIVIENDA

- Información sobre aplicación de baremos en procesos de selección de V.P.O. y necesidad

de esta clase de viviendas en régimen de alquiler.

- Denegación de solicitudes para obtener una vivienda de protección pública en alquiler de régimen especial
- Procesos de adjudicación de viviendas de protección pública efectuados entidades de carácter sindical.
- Aplicación de Baremos en procesos de selección de viviendas de protección pública y supervisión efectuada por la Administración.
- Acreditación de deficientes condiciones de habitabilidad de vivienda en proceso de adjudicación de viviendas de protección pública
- Deficiencias constructivas en viviendas de protección pública y problemas de convivencia entre inquilinos arrendatarios de las mismas propiedad de VINSA.

II- 14. VARIOS

FUNCIONAMIENTO ENTIDADES LOCALES

- Demora en formalizar la inscripción de una Asociación Vecinal en el Registro Municipal de Asociaciones.
- Dificultades en el ejercicio de cargo de concejal como consecuencia de no poder acceder a la información necesaria para ello.

II- 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

OBRAS PÚBLICAS

FALTA DE PAVIMENTACIÓN DE CAMINO DE ACCESO A VIVIENDA.

ANTECEDENTES

La persona que formulaba la queja (expte. 02/296/O) se refería a la situación en que se encontraba el acceso a su vivienda y a las de dos familias más que residen en el Concejo de Ilarregui.

Al respecto, alegaba que había presentado varios escritos al Concejo informándoles de dicha situación y aludía al hecho de que incluso uno de los afectados padecía una minusvalía superior al 70 %, sin que en ningún caso obtuvieran hasta la fecha respuesta satisfactoria ante el problema.

Asimismo hacía mención a la discriminación de la que creían ser objeto por no residir en pleno casco urbano, en el que según el interesado si se cuenta con este tipo de accesos debidamente adecuados y pavimentados.

Acompañaba a dicho escrito copia de las distintas instancias presentadas ante el Concejo a fin de poner en su conocimiento el problema, y de las respuestas dadas por el Presidente de dicha entidad. Igualmente se aportaba copia de otra instancia presentada en similar sentido al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra y la respuesta dada por el mismo.

A fin de resolver en la forma conveniente sobre esta queja y de conformidad con las facultades que se confieren a esta Institución en la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, se solicitó al Concejo de Ilarregui que informase sobre la cuestión planteada en la queja.

El Concejo de Ilarregui, solicitada por nuestra parte la correspondiente información, nos manifestó que:

“1º) El Sr. [...] no ha obtenido respuesta satisfactoria en relación al acceso a su vivienda porque esta no puede realizarse en tanto las obras no sean subvencionadas por el Gobierno de Navarra.

2º) Respecto a la discriminación que sufren con relación al resto de vecinos, señalar que es la misma que han sufrido los vecinos de Ilarregui por parte del Gobierno de Navarra, que hasta el actual Plan Trienal de Infraestructuras Locales, no se les incluía ninguna de las obras solicitadas, y en concreto la mejora del citado camino se ha solicitado en anteriores Planes, sin resultado satisfactorio.

3º) Respecto a que el casco urbano se encuentra pavimentado, informar que ha sido en el año 2001, cuando a través del Plan de Infraestructuras del Gobierno de Navarra se ha podido acometer.

4º) Que es voluntad de este Concejo el realizar las citadas obras, siempre y cuando sean subvencionadas por el Gobierno de Navarra, ya que de otra forma sería imposible su realización. En este sentido, en sesión de fecha 7 de noviembre pasado, la Junta por unanimidad acordó solicitar del Gobierno de Navarra la inclusión de la mejora del mencionado camino, en el actual Plan de Infraestructuras, por el procedimiento de urgencia. Esta solicitud se ha realizado en el Departamento de Administración Local el 21 de enero de 2003.

5º) Respecto a la clasificación del suelo, previsiones para la zona en cuestión y plano de ordenación en el que se indique el estado actual, informar:

El Concejo desconoce la previsiones para la zona, así como su clasificación y planos donde se indique el estado actual del asfaltado, ya que todo esto es competencia municipal. No obstante, informar que la mejora del citado acceso, tiene acomodo al amparo de los Planes de Infraestructuras Locales como obras de Caminos Locales.

La única inversión realizada en los últimos años ha sido la tan reiterada "Renovación de Redes y Pavimentación", con un costo total, incluido honorarios de 46.944.190 pesetas, de las que el Gobierno de Navarra subvencionaba 29.815.953 pesetas y el Ayuntamiento de Ultzama 8.000.000 de pesetas, el resto crédito y fondos propios".

ANÁLISIS:

Dos son las cuestiones que se suscitaban en el presente supuesto, por un lado determinar si es obligación del Concejo realizar la obra planteada, por otro, las incidencias acaecidas como consecuencia de la financiación pretendida a través de los Planes de Infraestructuras Locales del Gobierno de Navarra.

I. Respecto al primero de los aspectos a tratar, el de la obligatoriedad o no de realizar la obra planteada, que guarda relación con aspectos que tienen que ver con las competencias atribuidas a las propias entidades locales, debe de acudir a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Su art. 25 d) dice que:

"El Municipio ejercerá en todo caso competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

d) ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales".

Por su parte, el art. 26 del mismo cuerpo legal continúa diciendo que:

"Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso; los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas".

Completa todo lo anterior el art. 18.1 g) de la misma Ley al decir que se reconoce a los vecinos "el derecho a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio".

En la línea de lo establecido por la citada ley estatal se pronuncia la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Régimen de la Administración Local de Navarra, en su art. 31.1 en cuanto a la exigencia en la prestación de estos servicios, aludiendo expresamente a las competencias de los Concejos en sus artículos 31.2 y 39.

El art. 31 dice que:

"Los municipios de Navarra, por sí o agrupados, deben prestar en todo caso los servicios que con carácter mínimo se establezcan en la legislación general. Los vecinos tendrán derecho a exigir el establecimiento y la prestación de tales servicios.

En los municipios en cuyo ámbito territorial existan Concejos, la prestación en éstos de los servicios mencionados en el número anterior se realizará por los Ayuntamientos respectivos, a no ser que se refieran a materias atribuidas por esta Ley a tales Concejos".

El art. 39 de la citada Ley Foral determina que:

"Corresponde a los órganos de gestión y administración de los Concejos el ejercicio de las competencias relativas a las siguientes materias: la conservación, mantenimiento y vigilancia de los caminos rurales de su término y de los demás bienes de uso y de servicio público de interés exclusivo del Concejo".

Por otra parte, el art. 195 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra establece que los estados de gastos del Presupuesto General de las entidades locales contendrán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones, entre las que no podemos desconocer que se encuentran los servicios obligatorios y demás de competencia de cada entidad.

Relacionada con esta obligación se contempla en el art. 203.3,b) del mismo texto legal la posibilidad de interponer recursos contra los presupuestos de las entidades locales; "por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo o consignarse para atenciones que no sean competencia de aquella".

Por tanto parece evidente que el adecuado mantenimiento y conservación del camino de acceso a la vivienda del interesado y sus vecinos, encaja en las competencias que se atribuyen en este caso a los Concejos –conservación y mantenimiento de los caminos rurales– y que los textos legales citados reconocen expresamente el derecho de los vecinos a exigir tal prestación.

II. En lo que se refiere al segundo de los temas a tratar, el de las incidencias acaecidas como consecuencia de la financiación pretendida a través de los Planes de Infraestructuras Locales del Gobierno de Navarra, que se esgrime como causa de no haber podido realizar la obras, conviene tener en cuenta lo siguiente.

En los diferentes Planes de Infraestructuras Locales aprobados por el Gobierno de Navarra desde el año 2000, hemos observado, tal y como se nos informa desde el propio Concejo, que, en el correspondiente al Plan del año 2000 se incluyen las obras de esa entidad correspondientes a “Renovación redes abastecimiento y saneamiento” y a “Pavimentación calles con obras de renovación de redes” con un importe de 34.560.000.- pts. y 6.768.000.- pts. respectivamente. La licitación de estas obras se iniciaron por el Concejo de Iñarregui mediante anuncio en el Boletín Oficial de Navarra nº 50, de 23 de abril de 2001.

Posteriormente observamos que en el Proyecto de Plan de Infraestructuras Locales para el año 2004 son incluidas igualmente las obras de dicho Concejo de “Renovación parcial alumbrado público” y de “Pavimentación acceso cementerio”, con un importe de 7.813,16 euros y 10.818 euros, respectivamente.

En este sentido debemos de tener en cuenta que es al propio Concejo al que corresponde decidir en el ámbito de su autonomía las obras que desea acometer en cada momento y las que quiera solicitar se incluyan en los referidos Planes de Infraestructuras Locales del Gobierno de Navarra.

Ahora bien, ello no puede suponer en ningún caso que no se ejerciten las competencias que la normativa de aplicación atribuye en este caso a los Concejos como es la específica, por lo que afecta a este caso, de la conservación y mantenimiento de los caminos rurales, que es la calificación que cabría conferir al camino o vía que da acceso a la vivienda del autor de la queja, situada, según nos dice, a una distancia aproximada de 600 metros del caso urbano.

Siendo plenamente respetable la decisión del Concejo de acometer unas obras de hormigona-

do, alcantarillado y excavación para reducción de pendiente, cuyo presupuesto total asciende a unos 54.000 euros, solución ésta que sin duda mejoraría sustancialmente el estado de dicho camino, sin embargo lo que resulta inexcusable e ineludible es la debida conservación y mantenimiento del camino o vía en cuestión por parte del Concejo, y esto es lo que entendemos cabe exigir al mismo a fin de que realice para ello las labores precisas para dejarlo en un correcto estado de uso en cuanto a firme y trazado, en lugar de lo que actualmente ocurre, que es la presencia en el mismo de socavones y desniveles, según reconoce el propio Concejo.

Para esta finalidad el Concejo debe de acudir a las vías de financiación que le posibilitan los diferentes recursos que se reconocen a las entidades locales de Navarra en los arts. 5 y 7 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, sin que la posibilidad de recabar, si fuera preciso, la cooperación técnica y económica de otras Administraciones Públicas, en particular del Gobierno de Navarra, a través de la inclusión de dicha obra en el Plan Trienal de Infraestructuras Locales, constituya motivo para no acometer cuando menos las tareas propias de conservación y mantenimiento del mismo. Y ello en tanto y cuanto no se materializa la alternativa por la que ha optado el propio Concejo de mejora del mismo a través del hormigonado, etc.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar a ese Concejo RECOMENDACIÓN en el sentido de que se procediese a realizar de inmediato las labores precisas para dejar el camino o vía en cuestión en un correcto estado de uso en cuanto a firme y trazado. Además, teniendo en cuenta la existencia de una persona minusválida que reside en las viviendas a que se hace referencia en la queja, y en tanto no se llevan a cabo las obras definitivas pretendidas por el Concejo, se tratase de acometer, en la medida de lo posible, algún tipo de solución provisional al problema de desnivel existente en el acceso a las mismas.

El Presidente del citado Concejo finalmente nos manifestó que la actual Junta de dicho Concejo tenía un interés prioritario en solucionar este problema, y confirmaba este dato con el hecho de que se estaban llevando a cabo todas las actuaciones necesarias para recopilar la documentación con el fin de solicitar al Gobierno de Navarra las ayudas correspondientes, para lo cual se estaba elaborando el proyecto por parte de un Ingeniero, después de finalizarse el que ha sido elaborado por la empresa de ingeniería [...]. Además se indicaba que, si todo ello fuera a demorarse, el

Concejo llevaría a cabo un arreglo provisional mientras la obra se ejecute.

DEFICIENTE ESTADO DE TRAVESÍA Y NECESIDAD DE ARREGLO.

ANTECEDENTES

En el escrito de queja (expte. 02/318/O) se venía a denunciar la situación en que se encontraba la travesía de Irurita de la Carretera Nacional 121-B, que provocaba molestias a los vecinos por el intenso tráfico que padecen.

Al respecto nos informaba la autora de la queja que, dadas las peculiaridades de la citada travesía, tanto coches como camiones circulan siempre a una velocidad excesiva creando bastante peligro a los transeúntes, daños a los inmuebles, molestias por el ruido y vibraciones, especialmente por la noche, y accidentes, de los que tiene constancia la Policía Foral y Guardia Civil.

La interesada denunció los hechos ante el Ayuntamiento del Valle de Baztan el día 14 de diciembre de 1999, que remitió la denuncia a NILSA ya que al parecer esta empresa había ejecutado unas obras de saneamiento que podían haber empeorado el estado de la carretera, sin que hasta el momento de formular la queja ninguna de las citadas entidades hubiese realizado actuación alguna para mejorar el firme de la calzada o para impedir la excesiva velocidad de los vehículos que utilizan la travesía.

A la vista de la inactividad del Ayuntamiento, el 14 de junio del 2000 denunció esta situación al Servicio de Conservación de Carreteras del Gobierno de Navarra, organismo que, tras realizar la inspección correspondiente, le informó que se había comprobado la existencia de un cruce subterráneo que rompe la rasante longitudinal de la carretera, produciendo una pequeña deformación que podía ocasionar algunas molestias sonoras al vecindario pero que no era relevante para producir fisuras en las viviendas cercanas. Asimismo, se informó a la interesada que estaba previsto reforzar la carretera a corto plazo, lo que permitiría subsanar las molestias y posibles daños, sin que tampoco se hubiese realizado actuación alguna.

Al considerar que la inspección efectuada por este Servicio era insuficiente, el 11 de agosto del 2000 la interesada solicitó por escrito que se procediera a medir la intensidad de la vibración, contestando el citado Servicio, el 7 de septiembre del 2000, que correspondía al Ayuntamiento la reposición de la carretera a su estado inicial por ser el ejecutor de las obras.

Ante la inactividad del Ayuntamiento y del Servicio de Conservación de Carreteras del Gobierno de Navarra, solicitaba que se mediase para que se adoptara alguna medida eficaz para conseguir que los vehículos que circulen por esta vía respeten el límite de velocidad establecido para las vías urbanas, mejorando la señalización vertical y horizontal, incluidos pasos de cebra, o instalando algún tipo de reductor de velocidad sobre la propia calzada.

Dirigida la correspondiente solicitud de información por nuestra parte sobre estos aspectos tanto al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra como al Ayuntamiento del Valle de Baztan, recibimos en primer lugar la siguiente contestación por parte del Departamento:

“En relación a la queja formulada por D^a. [...] respecto de la situación que vienen soportando los vecinos de la calle Mayor de Irurita, se ha de indicar lo siguiente:

En Irurita, al comienzo de su travesía, y como sucede en el resto de las travesías de las localidades de nuestra Comunidad Foral, se encuentra señalizado su inicio con limitaciones de velocidad de 50 km/hora.

Algunos Ayuntamientos, por iniciativa propia y asumiendo el costo correspondiente, han solicitado al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones la oportuna autorización para colocar una señalización complementaria, así como pasos peatonales sobreelevados (ralentizadores de velocidad) regulados por la Orden Foral 787/2001, de 10 de septiembre, (B.O.N. n° 116, de 24 de septiembre) que es, hasta la fecha, junto con los radares de tráfico, el único sistema efectivo para obligar a los vehículos a mantener la velocidad autorizada.”

Por su parte, el Ayuntamiento del Valle de Baztan contestó de la siguiente forma:

“Que como bien indica la Sra. [...] las obras de saneamiento y consiguiente cruce de carretera las ejecutó la empresa NILSA; del mismo modo el Servicio de Conservación del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra es el que establece las condiciones en que deben realizarse las obras y las autoriza, por lo que, en el caso que nos ocupa sería conveniente dar traslado de la queja a NILSA a fin de recabar el informe correspondiente.

El problema de las vibraciones y ruidos, como bien indica también la Sra. [...], se debe funda-

mentalmente a las peculiares características de la travesía y a la gran densidad de tráfico, tanto ligero como pesado que circula por la misma.

Este Ayuntamiento entiende que la solución compete y debe adoptarla el Servicio de Conservación del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra, pues se trata de la N-121-B a su paso por Irurita, adoptando las medidas necesarias tanto para mantener el firme en condiciones adecuadas, como para la seguridad vial, en tanto no se ejecuta la variante que proyecta."

ANÁLISIS

En este caso se efectuó una visita a la localidad de Irurita para comprobar sobre el terreno las diversas circunstancias que se nos denunciaba y pudimos observar que el acceso a dicha localidad desde Elizondo carece de una señal de circulación que obligue a los conductores a rebajar su velocidad al máximo permitido en los cascos urbanos, cuando además el límite fijado en otras localidades del valle de Baztan es de 40 kms/hora. También comprobamos que la mayoría de los vehículos que entraban y salían por esta parte de la travesía de la N-121-B, dirección a Elizondo, lo hacían a una velocidad bastante superior a la permitida. Además, buena parte de esos vehículos eran camiones o vehículos medios.

Al exceso de velocidad se unía otra circunstancia añadida como es que el firme de la vía que une las localidades de Irurita y Elizondo se encontraba en bastante mal estado en comparación con los estándares de calidad actualmente en vigor: existen continuos baches, y la carretera carece de arcén, aparte de que la travesía no tiene acera en la parte lindante con la vivienda de la autora de la queja, cuya fachada dista menos de 2 metros del límite con la carretera, aunque, según nos declararon otros vecinos de la zona cuyas viviendas se encuentran mas retranqueadas, también ellos sufren intensos ruidos y vibraciones debidos al tráfico.

Asimismo se comprobó que la canalización de las aguas pluviales presenta un estado deficiente y de abandono, de modo que cuando llueve se pueden formar charcos en la entrada de la vivienda de la interesado, al estar la rasante de la vivienda más baja que la carretera.

Todas las deficiencias indicadas, observables a simple vista, habían sido denunciadas repetidas veces ante el Ayuntamiento del Valle de Baztan y ante el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra, sin que hasta la fecha ninguna de estas Admi-

nistraciones Públicas hubiese dado una respuesta satisfactoria a los vecinos de la localidad. Más bien el hecho de que ambas Administraciones tengan competencias en la materia ha sido la causa de que ninguna de ellas haya desplegado suficiente actividad para resolver el problema, por lo que consideramos necesario delimitar las competencias de cada una para exigir que las ejerzan como les obliga el ordenamiento jurídico.

Así el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local señala como competencia de los Ayuntamientos la seguridad en espacios públicos, la ordenación del tráfico de vehículos de las vías urbanas, la pavimentación de estas vías, que conlleva el encintado de las aceras para el tránsito peatonal, al ser una infraestructura puramente urbana, y el alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Las competencias del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones sobre la materia de que trata esta queja son todas las inherentes a la titularidad que ostenta la Administración Foral sobre las carreteras y restantes vías públicas, a que se refiere el artículo 1 de la Ley Foral 11/1986, de 10 de octubre, de Defensa de las Carreteras de Navarra, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.1.f) de la LORAFNA, correspondiéndole la planificación, construcción, mantenimiento, financiación, uso y explotación de las mismas.

Respecto a los tramos urbanos de las carreteras, el Decreto Foral 154/1999, de 10 de mayo, de desarrollo del artículo 2 de la Ley citada, define las travesías como bienes de carácter demanial de uso general cuya titularidad la ostenta la Comunidad Foral cuando formen parte de la Red de Carreteras de Navarra, salvo que hayan sido entregadas a la titularidad de los Ayuntamientos al adquirir la condición de vías urbanas siempre que se produzca alguna de estas circunstancias: a) que exista otra alternativa viaria que mantenga la continuidad de la red general; o b) que más del 70% del tráfico sea urbano.

Por lo que al caso se refiere, no parece que se hubiera producido la traslación de la titularidad de la travesía de Irurita al Ayuntamiento, por lo que era indudable que la competencia y, por consiguiente la obligación de arreglar debidamente el firme de la calzada, correspondía al citado Departamento, todo ello sin perjuicio de que ambas Administraciones puedan acometer coordinadamente obras conjuntas que afecten a las competencias de ambas.

Delimitadas las competencias del Ayuntamiento y del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, resultaba patente que la problemática que hemos reseñado exigía que ambas Administraciones ejerciesen sus competencias para evitar los perjuicios denunciados por la reclamante.

El Ayuntamiento debía acometer la construcción de la acera junto a la vivienda de la interesado, y las obras necesarias para mejorar ostensiblemente la canalización de las aguas residuales para mejorar los defectos del saneamiento que hemos referido. También debía ejercer con rigor sus competencias en materia de ordenación y regulación del tráfico de vehículos en el caso urbano, con objeto de evitar que los conductores incumplan las normas de circulación de forma tan sistemática como se había observado. Ciertamente la mayor parte de los problemas de ruidos y vibraciones tenían su causa en el exceso de velocidad de los vehículos que utilizan la travesía, por lo que parecía evidente que el Ayuntamiento debía de adoptar medidas más resolutivas. Al efecto, en muchas localidades navarras se han construido pasos de peatones sobreelevados para ralentizar la velocidad, que cumplen perfectamente su misión, de ahí que lo procedente fuese implantarlos, previas las autorizaciones previstas en la Orden Foral 787/2001, de 10 de septiembre (BON 24 de septiembre de 2001).

Por su parte, el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra también debía cumplir sus obligaciones en materia de conservación de las carreteras y travesías, lo cual exige la adopción de las medidas oportunas para mejorar el firme de la calzada, pues presenta un estado de abandono que no se corresponde, como decimos, con los estándares exigibles en las vías interurbanas. También debe proceder a colocar las señales de tráfico de limitación de velocidad que proceden en las entradas de los núcleos urbanos, al igual que ha hecho en otras localidades del mismo valle.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar un doble RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

al Ayuntamiento del Valle de Baztan, para que cumpla sus obligaciones en materia de saneamiento y urbanización de la zona afectada, en los términos expuestos anteriormente; y al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra para que haga un correcto mantenimiento de la travesía referida e instale las señales de tráfico que proceden, según hemos indicado.

En una primera respuesta el Ayuntamiento del Valle de Baztan nos comunicaba se aceptaba el recordatorio de deberes legales que le formulamos, a la vez que indicaba que el Gobierno de Navarra estaba procediendo a la adecuación del pavimento de la travesía de Irurita, con lo que estimaba que el problema planteado en la queja podía quedar solucionado en breve. Por último manifestaba que la urbanización de la zona, concretamente la acera, corresponde al propio particular, dado que su propiedad llega hasta el mismo borde de la calzada.

No obstante, y como consecuencia de lo que indicábamos en nuestra resolución, entendíamos que era necesario que el Ayuntamiento implantase algún sistema eficaz para obligar a los conductores a circular con mayor prudencia, con lo que se evitarían potenciales perjuicios y responsabilidades de la propia Corporación. Al considerar, por tanto, que el Ayuntamiento debía encontrar una solución a esta problemática pues la velocidad a la que circulan muchos conductores a la entrada de Irurita desde Elizondo es incompatible con el carácter urbano de la zona, solicitamos nuevamente una respuesta a esta cuestión.

Por su parte, y en lo que se refiere a la contestación recibida por el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, en su contestación nos daban cuenta de las diferentes actuaciones realizadas hasta entonces, fundamentalmente la subsanación de los defectos del pavimento de dicha travesía.

Respecto al arreglo del pavimento, que era uno de los objetivos de esta queja, era evidente que había producido un claro incremento de infracciones de los conductores por exceso de velocidad, que circulan a mayor velocidad precisamente al haberse aplicado una nueva capa asfáltica, pues les permite circular más rápidamente, motivo por el que indicamos al Ayuntamiento que debía adoptar urgentemente las medidas que procedan para evitar accidentes y conseguir que la travesía tenga las características propias de una vía urbana, como debe ser.

En cualquier caso, manifestamos al Departamento que la señal de tráfico vertical limitadora de velocidad, a la entrada en Irurita desde Elizondo, señala 60 km/h, en vez de 40 km/h, al contrario de lo que afirmaba en su informe, aunque se ha pintado en el suelo esta otra limitación de velocidad, por lo que procedería adaptar estas señales de tráfico para evitar confusión a los conductores.

Asimismo, junto a la vivienda de la reclamante existía un registro de la empresa suministradora

de electricidad, que ha quedado en parte dentro de la calzada, pero más bajo, originando un bache que los vehículos pesados no pueden evitar al ser más anchos que los turismos, produciendo ruidos al golpear en la tapa del registro.

En consecuencia, solicitamos al citado Departamento igualmente que nos comunicase las medidas que fuese a adoptar para evitar los problemas señalados.

Finalmente desde el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra se nos manifestó que el tema planteado en la queja de referencia se encontraba totalmente resuelto, en lo que a esa Administración Pública se refiere, ya que procedió a arreglar el firme de la Travesía de Iurita y a colocar las señales de tráfico adecuadas.

También el Ayuntamiento del Valle del Baztan nos informó de que estaba en estudio la posible colocación de reductores de velocidad a la entrada de la localidad de Iurita, y a tal fin se puso en contacto con la autora de la queja como está nos manifestó.

RETRASO EN RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTE DE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

ANTECEDENTES

El autor de la queja (expte. 02/350/O) denunciaba el excesivo retraso que se había producido en el procedimiento seguido a raíz de una expropiación forzosa llevada a cabo por el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra sobre unas fincas de su propiedad.

En su escrito hacía referencia a cómo se había visto afectado por dos expropiaciones. La primera de ellas dio lugar al expediente núm. —/01 (fincas números —), que se inició el 8 de mayo de 1996 y no terminó hasta mayo de 2002.

La segunda expropiación, en base a la cual se formula la presente queja, se inició por Acuerdo de 2 de febrero de 1998, y tiene su motivo en la mejora de la NA-132, tramo San Martín de Unx-Alto de Lerga. El acta de ocupación de las fincas [...], [...] y [...] se dictó el 25 de marzo de 1998.

Al no alcanzar un acuerdo sobre la valoración del terreno expropiado, el 22 de marzo de 2000 el Departamento requirió hoja de aprecio a los afectados, propuesta que fue remitida por los particulares el 3 de abril de 2000.

Al no recibir contestación alguna, el 4 de julio de 2002 el interesado presentó una Instancia general solicitando información al respecto, que

no fue contestada hasta el 5 de noviembre de 2002. En el mismo escrito se le comunicaba que su hoja de aprecio había sido rechazada en favor de la presentada por la Administración. Sin embargo, en esta comunicación no se hacía ninguna referencia al traslado del expediente al Jurado de Expropiación.

Solicitada información sobre estos extremos al citado Departamento, su Consejero nos remitió la siguiente contestación:

“Respecto al retraso en la tramitación de la hoja de aprecio, se contesta que se debe a la acumulación de expedientes para la fijación del justiprecio. No obstante se señala que, con las encomiendas hechas a las empresas especializadas para que presten asistencia a la Administración en las tareas expropiatorias, se presume que en breve se van a corregir tales retrasos.

En relación a la inclusión de los intereses de demora en la hoja de aprecio, se entiende que no procede, y que el cálculo de los intereses se realiza sobre el justiprecio que fija el Jurado de Expropiación.

En cuanto a la remisión del expediente al Jurado de Expropiación, la pieza separada de justiprecio fue enviada a tal órgano el 19 de diciembre de 2002.”

ANÁLISIS:

En este supuesto encontramos diversas cuestiones jurídicas que era necesario estudiar separadamente.

En primer lugar, la ausencia de contestación del Departamento de Obras Públicas a la solicitud presentada por el particular dentro de los plazos legales establecidos al efecto. Respecto de esta primera cuestión, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, en su art. 42, prevé que:

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

La norma que regula el presente procedimiento es la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, que en su art. 30 dispone que:

En el primer caso se entenderá determinado definitivamente el justo precio, y la Administración

procederá al pago del mismo, como requisito previo a la ocupación o disposición. En el segundo supuesto, la Administración extenderá hoja de aprecio fundada del valor del objeto de la expropiación, que se notificará al propietario, el cual, dentro de los diez días siguientes, podrá aceptarla lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes, empleando los métodos valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del artículo 43, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones».

Por tanto, la Administración, en este caso el Departamento, está obligado a contestar formalmente y dentro del plazo establecido a la pretensión inicial formulada, aceptando o rechazando la valoración del propietario.

No debe de olvidarse que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración fue el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión mediante resolución expresa, motivada y en el plazo establecido, de los procedimientos administrativos.

En este supuesto concreto, el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones tenía una obligación clara de dictar una resolución expresa, y dentro del plazo, a la solicitud formulada por el interesado, máxime teniendo en cuenta que el dueño del bien expropiado es el perjudicado por la decisión administrativa.

Por lo tanto, en este primer aspecto, debemos concluir afirmando el incumplimiento, por parte del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, de su obligación de contestar a la hoja de aprecio presentada por el interesado el 3 de abril de 2000.

En segundo lugar, es necesario referirse a la obligación que tiene la Administración expropiante de remitir el expediente al Jurado de Expropiación en el supuesto de que no esté de acuerdo con la hoja de aprecio presentada por el particular expropiado.

Así, el artículo 31 de la Ley de Expropiación Forzosa determina que el propietario rechaza el precio fundado ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación.

La fase de justiprecio tiene carácter primordial para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 33.3 de la Constitución, que determina que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos

sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de acuerdo con lo dispuesto en las leyes. Este trámite es un elemento imprescindible dentro de la expropiación pues sirve para fijar la compensación económica que restituya, en justicia, el patrimonio al perjudicado con la expropiación.

En este caso concreto, el Departamento admite en el Informe remitido a esta Institución que no envió la pieza separada del justiprecio al Jurado de Expropiación hasta el 19 diciembre 2002, es decir, dos años y nueve meses después de que el interesado presentase la correspondiente hoja de aprecio. La ley no establece un plazo concreto para remitir el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación, por lo que esa remisión debe ser inmediata. Consideramos que paralizar el procedimiento durante un tiempo tan largo es, a todas luces, injustificado, máxime cuando el Departamento ya no debía de realizar ninguna otra gestión salvo manifestar por escrito al particular su disconformidad con la valoración presentada por éste.

Por lo tanto, en este segundo aspecto, podemos afirmar que el Departamento ha incumplido sus deberes legales de remitir, en tiempo y forma, el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación.

En tercer lugar es necesario remitirse al procedimiento empleado para llevar a cabo la expropiación.

De la documentación aportada por el interesado, deducimos que el procedimiento expropiatorio utilizado ha sido el de urgencia, procedimiento que, en principio, debe ser excepcional y estar debidamente justificado. Sin embargo, lo cierto es que las Administraciones Públicas han convertido este procedimiento en el modo ordinario de proceder en esta materia, cuando, además, no se compagina con la debida celeridad de la Administración en satisfacer el justiprecio al expropiado. De este modo, pese a que el Departamento utiliza este procedimiento basándose en la necesidad urgente de ocupación de los terrenos, el desarrollo de las diferentes fases del procedimiento para determinación del justiprecio se ha llevado a cabo con una gran lentitud. Así, no se comprende que hayan transcurrido casi cinco años (de marzo de 1998 a diciembre 2002) desde que se inició el procedimiento sin haber, siquiera, remitido el expediente al Jurado de Expropiación.

En casos como el que nos ocupa se está penalizando doblemente al administrado ya que,

además de verse privado de su propiedad en base a la ocupación urgente de los bienes, tampoco percibe la indemnización que le corresponde en un plazo razonable ya que, si no está de acuerdo con el justiprecio establecido por la Administración competente, el proceso para la fijación del mismo se puede dilatar años. Además, se le está retrasando injustificadamente que ejerza su derecho a la tutela judicial efectiva.

Esta práctica administrativa, consistente en retrasar sistemáticamente el procedimiento para determinar el justiprecio, puede provocar que muchos administrados, legítimos dueños de los bienes, se vean forzados a aceptar el justiprecio fijado por la Administración ante la posibilidad de ver aplazado el cobro de la indemnización que les corresponda hasta pasados varios años, lo cual es una práctica administrativa que se debe erradicar. Además supone un claro incumplimiento de las obligaciones legales a que se ha hecho referencia con anterioridad y coloca al interesado en una situación de inseguridad jurídica que no tiene el deber de soportar.

Por último, respecto a los intereses que se devengan por tal demora, señalaremos que, si bien su pago viene a paliar parcialmente los perjuicios sufridos por las expropiaciones, supone un gravamen innecesario para la Hacienda Pública, puesto que a mayor retraso, mayor cuantía de los intereses, lo que produce un innegable perjuicio a los contribuyentes, quienes en último término han de pagar los incrementos del precio total.

Por todo ello, se consideró necesario formular al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido de que, en lo sucesivo y con carácter general, arbitre los medios jurídicos y materiales para dictar, dentro de los plazos que la Ley marca al efecto, la resolución debidamente motivada, cuando ello venga exigido por la normativa de aplicación, sobre la propuesta de justiprecio que cualquier afectado por una expropiación le plantee -sobre todo en el caso de emplear el procedimiento de urgencia- y, en el supuesto de que no se llegue a un acuerdo en lo relativo a la hoja de aprecio, para que remita el expediente expropiatorio de modo inmediato al Jurado de Expropiación para que proceda a fijar el justiprecio.

En su contestación el Consejero del citado Departamento, además de expresar su aceptación al recordatorio formulado, manifestó que se arbitrarán los medios necesarios para que la tramitación administrativa de los expedientes expro-

piatorios se realice dentro de los plazos establecidos en la normativa vigente.

SERVICIOS

DENEGACIÓN DE AUTORIZACIÓN PARA INSTALACIÓN DE TERRAZA EN PLAZA PÚBLICA.

ANTECEDENTES

La queja (expte. 03/109/O) se dirigía contra el acuerdo de 23 de mayo de 2003, dictado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela, que le denegaba a la autora de la queja la autorización para instalar una terraza con veladores en la Plaza Yehuda Ha Levi, donde regenta un bar.

En dicho acuerdo se indica que las autorizaciones concedidas en años anteriores se condicionaban a que los vecinos no se quejasen por ruidos y a que se mantuviese la limpieza de la zona, condiciones que según la Policía Municipal de Tudela no se han cumplido.

Considera la reclamante que la instalación de la terraza puede contribuir a la recuperación de la zona, como ha ocurrido en otras ciudades que han revitalizado su Casco Antiguo fomentando el turismo de lugares de interés cultural mediante este tipo de actividades.

El Ayuntamiento, mediante escrito de su Alcalde, nos remitió la siguiente información en relación con este caso:

«Con fecha 11 de junio del año en curso la Sra. [...] presenta en el Registro General del Ayuntamiento recurso de reposición frente al Acuerdo de Comisión de Gobierno de 23 de mayo de 2003 que no concedía autorización para ocupar la vía pública con veladores.

Teniendo en cuenta la fecha en que se presenta el recurso, es decir con un Ayuntamiento en funciones, sin que la nueva corporación hubiera tomado posesión, cosa que ocurre el 14 de junio pasado, fecha a partir de la cual y una vez se constituya la Comisión de Gobierno (órgano competente para resolver el recurso de reposición interpuesto) se procederá a la contestación del mismo.

Indicaremos que la Sra. [...] como apoyo a su recurso aporta firmas recogidas entre ciudadanos que solicitan del Ayuntamiento que reconsidere su situación, incluyéndose entre las mismas la del hasta hace días Alcalde de este Ayuntamiento, quien en ningún momento ha dado su firma para tal petición, por lo que se puede cuestionar la veracidad del resto de las firmas.

Remitimos documentos acreditativos de diferentes actuaciones de Policía Municipal por cuestión de ruidos e incumplimientos del horario de cierre del local denominado [...]", desde el año 1999 hasta el momento. Entre ellas se incluye la actuación llevada a cabo el 4 de agosto de 2002 a las 2:50 horas, motivada como dice el agente actuante por las quejas recibidas de los vecinos (se adjunta anuncio aparecido en la revista , el 10 de julio de 2002, extra de fiestas, en la que se incluyó publicidad pagada con el texto: "[...], tres años tres, dando la lata a los vecinos").

Adjuntamos firmas presentadas por los ciudadanos exigiendo al Ayuntamiento que se cumpla la normativa de ruidos».

ANÁLISIS:

La normativa aplicable a este asunto, básicamente se contempla en los artículos 121 y siguientes de la Ley Foral núm. 6/1990, de 2 de julio de Administración Local.

El artículo 121 determina que

Las utilizaciones de carácter especial, privativo o anormal, estarán sujetas a licencia o concesión».

Así, según el artículo 122.1 de esta norma, están a sujetas licencia:

La utilización común de los bienes de uso público, de carácter especial, por concurrir circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras semejantes.

La utilización privativa de tales bienes por personas o entidades determinadas que suponga la limitación o exclusión de su utilización por otros y que no requiera obras o instalaciones de carácter permanente.

Este tipo de licencias se entenderán concedidas a precario y podrán ser revocadas en cualquier tiempo.

La denegación de este tipo de licencias también ha sido admitida por la jurisprudencia por cuanto se conceden a precario y no crean derechos adquiridos. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1995 (RJ 8582/1995), establece que "En el presente caso no hay duda, ni siquiera se cuestiona, que la licencia municipal solicitada (...) es una licencia de temporada para la instalación de veladores (...), para la que se especifica en el artículo 35 de la misma ordenanza, que se incorpora como condición la terraza, que . No existe, por tanto, un derecho adquirido por la recurrente al uso o utilización de la terraza de veladores, sino que se

trata de un derecho de carácter temporal revocable por el Ayuntamiento al finalizar el período...". Esto es, este tipo de licencias se otorgan a precario por lo que no generan derecho alguno a ser concedidas en ejercicios futuros, ni los Ayuntamientos están obligados a su otorgamiento sino sólo a respetar las condiciones impuestas en cada año.

Por lo tanto, la solicitud presentada por D.^a [...], relativa a la instalación de veladores en la bóveda del antiguo convento de San Antón desde el 1 de mayo hasta el 30 de septiembre, entra dentro de esta categoría de utilización privativa de bienes de uso público. Asimismo hay que destacar que la interesada había solicitado y obtenido en años anteriores idénticas licencias a la solicitada.

Sin embargo, a pesar de la existencia de estas anteriores autorizaciones, en el ejercicio 2003 el Ayuntamiento le ha denegado la licencia debido a que este local ha incumplido, en reiteradas ocasiones, la normativa de ruidos y de horarios de cierre establecidos para todos los establecimientos hosteleros.

En el Ayuntamiento de Tudela, las licencias para instalación de veladores o terrazas en establecimientos hosteleros se conceden para cada temporada estival (mayo-septiembre) y, una vez que ésta finaliza, quedan sin efecto. Ello conlleva que, cada año, sea preciso solicitarlas de nuevo, ya que no tienen carácter permanente. Esta obligación de solicitud anual permite al Ayuntamiento decidir motivadamente no conceder autorización a un determinado establecimiento aunque hubiera obtenido otras licencias en temporadas anteriores, pues las licencias se otorgan para cada periodo independientemente, sin generarse derechos adquiridos de ningún género. Además, la citada ley foral permite incluso dejar sin efecto licencias otorgadas cuando se incumplan las condiciones impuestas al beneficiario, como establece el artículo 181.2.

En este caso concreto, las autorizaciones concedidas en años anteriores estaban condicionadas a que los interesados garantizaran el total cumplimiento de la normativa sobre control de ruidos y horarios de cierre para evitar molestias a los vecinos de los inmuebles colindantes. Pese a conocer estas condiciones, el establecimiento de la reclamante ha incumplido en numerosas ocasiones dicha normativa, lo que parece ser ha motivado la decisión del Ayuntamiento por temor a que estos mismos incumplimientos se puedan repetir si se permite de nuevo la instalación de la terraza al aire libre.

A esta conclusión ha llegado el Ayuntamiento después de comprobar la existencia de hasta doce actas levantadas por miembros de la Policía Municipal, y que ponen de manifiesto los continuos incumplimientos de la citada normativa sobre ruidos y horarios de cierre por parte de los responsables del establecimiento. Sin embargo, incomprensiblemente esas denuncias no han derivado en las correspondientes imposiciones de sanciones, que era lo procedente y lo obligado para el Ayuntamiento.

Por otra parte, el Ayuntamiento nos ha enviado más de 300 firmas de vecinos que denuncian con carácter general la falta de control de los ruidos y molestias que provocan los establecimientos de hostelería en la localidad. Es más, esta Institución tiene conocimiento de la realidad de los hechos denunciados, que se producen de forma palmaria en la plaza de San Jaime y en la zona denominada "El Tubo", donde se concentran gran cantidad de bares y público durante los fines de semana. En tales zonas, entre otras, es donde se producen los mayores problemas y se precisa mayor control por el Ayuntamiento de Tudela, pues los vecinos se encuentran en situaciones de indefensión.

En consecuencia, consideramos que no se debe abordar la cuestión planteada en esta queja de forma parcial, como si el problema fuera causado en exclusiva por el establecimiento de la reclamante, que, además, se encuentra aislado de las zonas referidas, sino de forma conjunta considerando la problemática existente en Tudela en esta materia.

De lo dicho se desprende que el Ayuntamiento no ha establecido reglas claras de obligado cumplimiento para los bares de las zonas afectadas, siendo buena prueba de ello el hecho incomprensible de que las denuncias no se tramiten como inicio de los debidos expedientes sancionadores como es obligatorio para toda Administración Pública. No basta con que se publiquen ordenanzas reguladoras de estas materias si luego no se exige su cumplimiento o si sólo se exige a algunos establecimientos y no a todos, especialmente a los que producen mayores molestias.

Por ello entendemos que el Ayuntamiento ha de asumir sus competencias con rigor y debe proceder a estudiar a la mayor brevedad esta problemática y, tras las gestiones y negociaciones con el sector hostelero y demás implicados, adopte las medidas que garanticen, en todo caso, el derechos de los vecinos al descanso y tranquilidad. A partir de esta consideración conjunta del problema, deberá denegar o autorizar las terrazas

que estime que cumplirán las normas y medidas que se aprueben.

Por lo expuesto, se efectuó al Ayuntamiento de Tudela una RECOMENDACIÓN para que adoptase a la mayor brevedad posible medidas que garanticen el cumplimiento de la normativa sobre ruidos y horarios de cierre por parte de los establecimientos de hostelería de las zonas referidas, a fin de que se respete, en todo caso, los derechos de los vecinos al descanso y tranquilidad. A partir de ahí, debe valorar si la autorización de terrazas en la vía pública puede perjudicar los citados derechos, para, en su caso, denegar su apertura.

En contestación a nuestra indicación el Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento nos contestó que finalmente se otorgó a la autora de la queja licencia para la ocupación de la vía pública con veladores desde el día 19 de julio al 30 de septiembre del pasado año, y que en estos momentos se estaba estudiando el modo de cumplimiento de la normativa sobre ruidos, para intentar respetar los derechos de vecinos y propietarios de establecimientos de hostelería. A tal efecto, nos indicaba que se están coordinando las diversas áreas implicadas en estas materias para delimitar el problema y resolver lo que proceda.

INSTALACIÓN DE MESAS EN VÍA PÚBLICA PARA RECOGIDA DE FIRMAS.

ANTECEDENTES

La entidad que formulaba la queja (expte. 03/247/O) se refería a la actuación del Área de Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona, a la que se dirigieron solicitando autorización para instalar cuatro mesas informativas en las calles Mercaderes, San Nicolás, Paseo Sarasate y plaza del Ayuntamiento a fin de recoger firmas para la preparación de la Conferencia de la Paz, siéndoles denegada en base a que el Ayuntamiento únicamente concede permisos a las asociaciones de carácter benéfico-social tales como DYA, Cruz Roja, Ayuda a Enfermos de Cáncer, etc.

Manifiestan los interesados que la denegación atenta contra derechos amparados en la Constitución, concretamente el derecho a la igualdad, del artículo 14, el de libertad de reunión del artículo 21, y el derecho a la libertad de expresión, artículo 20.1. En consecuencia solicitan que se adopten las medidas necesarias para que todas las asociaciones y movimientos sociales que trabajan en Pamplona tengan las mismas oportunidades y derecho para poder trabajar y hacer partícipe a toda la ciudadanía de sus objetivos y fines.

El Concejal Delegado de Protección Ciudadana hacía mención en el informe que solicitamos a la Resolución por la que se deniega la petición de la citada entidad, y respecto a la misma manifiesta lo siguiente:

“La Resolución del Concejal Delegado se refiere exclusivamente, tal y como queda recogido en la misma, a no acceder a la colocación de mesas informativas en lo que es competencia de Protección Ciudadana, es decir, la ocupación de espacios para la celebración de actividades. En dicha Resolución no se limita su libertad de expresión, ni su derecho de reunión que está regulado por la Ley Orgánica 9/1983 y su posterior modificación, Ley Orgánica 9/1999 y sobre la que este Ayuntamiento no es competente.

La propia Resolución del Concejal Delegado recoge que la negativa a lo solicitado se fundamenta en los criterios adoptados en su día en relación con las autorizaciones de ocupación de espacios para la celebración de actividades, que en concreto, además de los criterios generales, para las mesas petitorias dice: <<Debido al posible compromiso al que se puede someter al ciudadano, sólo se autorizarán aquellas promovidas por organizaciones sin ánimo de lucro o de carácter benéfico, que tengan por objeto el mantenimiento de dichas asociaciones con el fin de ofrecer prestaciones de índole social a toda la ciudadanía. Se prohibirán aquellas organizaciones con fines particulares, propagandísticos, de reivindicaciones laborales o políticas promocionales y/o comerciales>>.

Mesas petitorias consolidadas: Cruz Roja, DYA, Cáncer, Cáncer de mama, Parkinson y Alcer.”

ANÁLISIS

Comenzamos analizando si se había producido vulneración al derecho de reunión y el consiguiente a la libertad de expresión, implícito en la petición que se hizo al Ayuntamiento, pues una consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 85/1988; STC 36/1982; STC 66/1995; STC 42/2000) ha considerado ambos derechos estrechamente relacionados en casos como el analizado.

El Alto Tribunal postula que, históricamente, el derecho de reunión surge como un derecho autónomo intermedio entre los derechos de libre expresión y de asociación, que mantiene en la actualidad tan íntima conexión doctrinal con ellos, que bien puede decirse, que el derecho de reunión es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asocia-

ción transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo –agrupación de personas– la sentencia 85/1988, de 28 de abril, en que se plantea un caso muy similar al que nos ocupa, se detiene en el análisis de los elementos subjetivos y finalístico del derecho fundamental de reunión, en aras a determinar si la instalación de mesas petitorias debe considerarse incluida en el ejercicio de ese derecho constitucional.

En cuanto al elemento subjetivo, destaca que la agrupación de personas es una nota esencial del derecho de reunión y se caracteriza por ser una concurrencia concertada en la cual existe un cierto grado de vinculación subjetiva de cada persona interviniente en la reunión con los restantes que participan en la misma. Respecto del elemento finalístico, señala que la finalidad de comunicación pública es un elemento común y consustancial a toda clase de reuniones en lugares públicos, de forma que hay una confluencia entre la libertad de expresión y el derecho de reunión con ocasión del ejercicio de éste.

Según sigue desarrollando la sentencia aludida, las dos notas anteriores –concurrencia concertada y carácter externo del fin concreto de la reunión– son predicables del concepto de derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de nuestra Norma Magna, pues la ausencia de definición del derecho en este precepto constitucional, viene suplida por el artículo 1 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, cuyos términos permiten sostener que, en nuestro ordenamiento jurídico, son elementos delimitadores del derecho de reunión, entre otros, el concierto de las personas que se reúnen y la presencia de un fin lícito que actúa como condición externa de legitimidad del derecho.

Como señala el Tribunal Constitucional, la aplicación de las anteriores consideraciones doctrinales al caso debatido, hacen forzoso reconocer que la instalación de mesas petitorias en la vía pública no constituye, en sí misma considerada, una reunión, y no supone que con tales actividades se esté ejerciendo el derecho constitucional de reunión, puesto que no concurren los elementos indispensables que caracterizan tal derecho. La instalación de mesas pretende la adhesión de los ciudadanos a una causa mediante la plasmación de su firma o entrega de dinero pero ello no conlleva que se produzca una aglomeración de personas, esto es, una reunión, pues

falta el elemento subjetivo de toda reunión, consistente, según se deja dicho, en el concierto mutuo para concurrir al acto, en el saberse participantes de una reunión.

Esta doctrina se ha mantenido invariablemente aun en casos en los que se ha estimado el amparo con fundamento, lógicamente, en supuestos de hecho distintos. Así la reciente sentencia del Tribunal Constitucional 195/2003, de 27 de octubre, recogiendo la doctrina emanada de la sentencia 85/1988, falla a favor de los demandantes de amparo y califica el hecho de colocar mesas informativas y otras instalaciones como un aspecto accesorio del ejercicio del derecho de reunión, pues previamente se había producido una concentración de personas directamente relacionadas con los fines del acto, aun cuando dichas instalaciones suponían la temporal ocupación del espacios de uso público, pero, como decimos, con ocasión y en el marco del ejercicio del derecho de reunión.

A este respecto, el Alto Tribunal señala que, dada la íntima conexión entre la libertad de expresión y el derecho de reunión, ha de entenderse que los titulares de esos derechos constitucionales están en condiciones de decidir libremente acerca de cuáles han de ser los instrumentos o vehículos materiales a través de los que hacer llegar su mensaje a los destinatarios. Como asevera el Tribunal Constitucional, para la emisión o intercambio de ideas, mensajes, reivindicaciones, aspiraciones, denuncias, adhesiones entre manifestantes y ciudadanos son imaginables una multiplicidad de medios materiales, entre los que se encuentra la instalación de mesas petitorias. Pero en el caso enjuiciado en esta sentencia se trataba de una instalación colocada para ser utilizada por personas que estaban ejerciendo su derecho de reunión, a cuyo efecto cumplieron los trámites oportunos hacia la autoridad competente previstos en la Ley reguladora del derecho de reunión. En ese marco se entiende que la colocación de mesas y otras instalaciones es compatible con el ejercicio de aquel derecho pero accesorio, ya que, por sí misma, la mera colocación de mesas no constituye un aspecto o variable del derecho de reunión, sino que es preciso que se ejerza materialmente este derecho mediante la conjunción de personas.

En relación al caso planteado, es evidente que la entidad en cuestión no pretendía ejercer su derecho de reunión sino una mera recogida de firmas mediante la instalación de mesas petitorias, por lo que se dirigió al Ayuntamiento de Pamplona en solicitud de autorización para uso de la vía

pública, en vez de a la Delegación del Gobierno en Navarra que es la Administración Pública competente a la que hay que comunicar el ejercicio del citado derecho constitucional, como exige la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. Por ello, no puede postular que el Ayuntamiento de Pamplona haya infringido su derecho constitucional a reunirse o manifestarse, pues es un derecho que, verdaderamente, no ha tratado de ejercer.

Lo que en realidad ha intentado la entidad reclamante es la utilización privativa de la vía pública mediante la instalación de mesas, que es una pretensión que se debe enjuiciar bajo la perspectiva de la normativa sobre bienes de las entidades locales, que en Navarra se encuentra en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio de Régimen de la Administración Local, y reglamento de desarrollo, donde se regula la utilización y aprovechamiento de los bienes de uso público de los municipios.

El artículo 121 de la ley dice textualmente:

1) El destino propio de los bienes de uso público es su utilización común y general por todos los ciudadanos indistintamente, realizada normalmente conforme a la naturaleza y a la finalidad a que estén afectos.

2) Las utilizaciones de carácter especial, privativo o anormal, estarán sujetas a licencias o concesión, conforme a las disposiciones de esta sección.

A su vez, el artículo 122 señala que se requiere licencia del Ayuntamiento para la utilización especial o la privativa de bienes de uso público, salvo en los supuestos en que sea preciso hacer obras o colocar instalaciones permanentes, que exigen la concesión según prescribe el artículo 123.

El tipo de uso que estamos analizando en el supuesto planteado en la queja quedaría englobado en el supuesto del artículo 122, pues la instalación de mesas en la vía pública constituye una utilización privativa de la misma, que, al no requerir obras o instalaciones permanentes, puede ser permitida por los Ayuntamientos mediante licencia. Este tipo de licencias, conforme señala el precepto, se entienden "concedidas a precario y podrán ser revocadas en cualquier tiempo".

La doctrina y la jurisprudencia han señalado que los rasgos típicos de esta clase de licencias demaniales son los siguientes:

– Las autorizaciones demaniales son auténticos actos de tolerancia para un uso especial del dominio a favor de un particular que previamente no ostenta derecho alguno, lo cual constituye una

nota distintiva de otras licencias, como la de obras, donde existe un derecho preexistente del titular de suelo para construir, si bien precisa obtener de la Administración licencia para poder materializar ese derecho.

– Estos permisos o autorizaciones son actos administrativos unilaterales, sin que a ello se oponga el hecho de que se conceden previa petición del particular. Se otorgan a precario por lo que pueden ser revocados en cualquier momento. El derecho del usuario se limita, por tanto, a poder utilizar el dominio en la forma autorizada, y en tanto la autorización está vigente.

– El otorgamiento de estos permisos puede someterse a la exacción de tasas.

Estas características permiten deducir que los ciudadanos carecen del derecho a exigir el uso especial, anormal o privativo de las vías públicas, sino que cada Ayuntamiento puede regular ese uso en el ejercicio de sus potestades discrecionales, pudiendo elegir una solución entre las varias posibles para determinar ese uso, todas ellas justas y adecuadas al ordenamiento jurídico, salvo que se incurra en desviación de poder o arbitrariedad. En este aspecto resulta particularmente relevante garantizar el cumplimiento del principio constitucional a la igualdad de los ciudadanos 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 tratamiento 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 resul-

ta 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, artificiosa y carente de fundamento suficiente para justificar un distinto tratamiento, perjudicial o favorable, de unos ciudadanos respecto de los demás.

Lo dicho es igualmente predicable de cualquier actuación de las Administraciones Públicas, pues tales criterios se aplican para evaluar la igualdad en la aplicación de la ley como la igualdad ante la ley.

Como literalmente señala la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1997, las características del principio de igualdad son las siguientes:

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

Además, las potestades discrecionales conferidas a las Administraciones Públicas para regular el uso de los bienes públicos se han de ejercer con arreglo a determinados principios consolidados en la jurisprudencia. Según señala la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 1997 (RJ 2752/1997), “(...) la aplicación de los principios y criterios que rigen nuestro ordenamiento jurídico lleva a la conclusión de que el ente municipal ejerce potestades sobre la administración de los bienes de dominio y uso público, sobre los que pueden reconocerse derechos a los particula-

res con tal de que no se incurra en una infracción del ordenamiento jurídico y de que los elementos discrecionales de su potestad no contravengan la racionalidad, la adecuación al interés público y la proporcionalidad entre medios y fines”.

Por último, también es preciso recordar que el artículo 54.1. f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, obliga a las Administraciones Públicas a motivar debidamente los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales, que es el mecanismo que permite su fiscalización y enjuiciamiento por los Tribunales de Justicia.

En base a este marco normativo analizamos la denegación por el Ayuntamiento de Pamplona de la solicitud de la entidad autora de la queja de colocar 4 mesas para la recogida de firmas en el casco antiguo de la ciudad el día — de —, desde las 11,30 a las 14 horas.

Previamente destacamos que la contestación que dio el Ayuntamiento a la entidad solicitante es insuficiente a todas luces para cumplir el deber legal de motivación de las resoluciones dictadas en ejercicio de una potestad discrecional, pues se limitó a decir que “a la vista de las conclusiones sobre los criterios adoptados en su día en relación con las autorizaciones de ocupación de espacios para la celebración de actividades”, resuelve no acceder a lo solicitado. Es evidente que la explicación no expone los criterios o fundamentos en que se ha basado la denegación, y por ello no cumple las exigencias del citado artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Sobre esos fundamentos que sirvieron para denegar las mesas nos señala el informe remitido en la presente queja que el Ayuntamiento permite la colocación de mesas petitorias consolidadas: Cruz Roja, DYA, Cáncer, Cáncer de mama, Parkinson, y Alcer, y, que los criterios para la colocación en la vía pública de mesas petitorias se han adoptado como dice: “debido al posible compromiso al que se puede someter al ciudadano, sólo se autorizarán aquellas promovidas por organizaciones sin ánimo de lucro o de carácter benéfico, que tengan por objeto el mantenimiento de dichas asociaciones con el fin de ofrecer prestaciones de índole social a toda la ciudadanía. Se prohibirán aquellas organizaciones con fines particulares, propagandísticos, de reivindicaciones laborales o políticas, promocionales y/o comerciales”.

Para valorar la respuesta que nos daba el Ayuntamiento comenzamos por el examen de los términos de la comparación referidos, para dedu-

cir si se había producido infracción al principio a la igualdad. En este sentido, se observaba que, al menos formalmente, no se puede afirmar que el Ayuntamiento haya vulnerado el citado principio, pues la entidad reclamante no ha acreditado que el Ayuntamiento autorizase en otras ocasiones a personas o entidades de la misma naturaleza que ella la realización de actuaciones similares a la pretendida. Entendíamos que las demás asociaciones citadas, Cruz Roja, Alcer, DYA, etc. tienen fines muy distintos de los propios de la entidad autora de la queja, que son estrictamente políticos y no benéficos, de modo que los términos de la comparación de que se parte son heterogéneos.

Sin embargo, no debemos olvidar que las ciudades son un espacio privilegiado de convivencia e intercambio y por ello en sus calles y plazas se colocan en muchas ocasiones mesas, puestos e instalaciones similares para los fines más diversos: ocio y cultura, puramente comerciales, intercambio de objetos y coleccionismo, propaganda y anuncios de todo tipo, solidaridad con el tercer mundo o con minorías marginales, divulgación religiosa e incluso puramente políticas, que son consentidos por las Administraciones siempre que su presencia en las vías públicas no perjudique o entorpezca a los transeúntes, en la consideración de que estas actividades están integradas en los espacios de uso público aportando a los ciudadanos diversidad, oportunidades de conocimiento, distracciones, información etc.

Como señala la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995, “en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación sino también un espacio de participación”. Y en esa medida las vías públicas no sirven sólo para el mero desplazamiento o para pasear, sino también para ejercer derechos ciudadanos, para la convivencia, para el disfrute y ocio, para intercambiar información, para la comunicación con los demás y, también, para que las organizaciones ciudadanas puedan dar a conocer sus alternativas a los problemas que les preocupen y buscar la adhesión de los vecinos.

Partiendo de esta concepción de lo que son las vías públicas y su utilización, entendemos que el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, podría facilitar a todas las personas o grupos, debidamente legalizados, el uso de los espacios públicos para los fines pretendidos, siempre que se garanticen las normas mínimas de convivencia ciudadana y el respeto a las instrucciones dadas por las autoridades y funcionarios. De esa forma, la regulación del uso de nues-

tras calles y plazas será igual para todos, sin distinciones forzadas o artificiosas entre actividades comerciales, hosteleras, informativas, sociales, políticas, etc., que no siempre se justifican ni comprenden. De ese modo, las necesarias limitaciones que se impongan en cada caso estarán más fundamentadas y respetaran mejor el principio de proporcionalidad de medios y fines. En este sentido, recordaremos el principio constitucional de "favor libertatis", que debe impregnar la interpretación de las normas restrictivas para con la libertad y su aplicación.

Por lo expuesto, se efectuó al Ayuntamiento de Pamplona una SUGERENCIA para que facilite el uso de las vías públicas a las organizaciones ciudadanas que quieran dar a conocer sus alternativas e información sobre los asuntos que estimen convenientes, así como para buscar la adhesión de los vecinos.

El citado Ayuntamiento, a través de su Concejal Delegado de Protección Ciudadano contestó manifestando que aceptaba dicha sugerencia.

.- Deficiencias en el funcionamiento del servicio telefónico.

Cada vez son más frecuentes las quejas que se vienen formulando en relación con deficiencias en el funcionamiento del servicio telefónico. Básicamente estas quejas van referidas al retraso con que se atienden las peticiones de instalación de nuevas líneas telefónicas en el medio rural. Así en los diversos casos que se nos han presentado en este año (exptes. 02/331/O, 03/260/O y 03/296/O) estas situaciones se producían en localidades como Aldunate, Artozqui, Arzo, Echauri, Irurita o Leyún-Lizoain

En estos casos, pese a que, de conformidad a nuestro ámbito competencial, deberíamos limitarnos a remitir estas quejas al Defensor del Pueblo a fin de que, a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología se supervisase la actuación de las compañías, fundamentalmente Telefónica, en lo que se refiere al cumplimiento de sus obligaciones de servicio público y, en concreto, a garantizar el acceso al denominado servicio universal telefónico, previamente a esta remisión se han realizado diversas actuaciones ante el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra que, en alguna ocasión, se ha dirigido a Telefónica instándole una solución al problema planteado.

En otras ocasiones, incluso, nos hemos llegado a dirigir al Director Territorial de la Zona Norte de Telefónica, consecuencia de lo cual se ha conseguido solucionar alguno de los casos plantea-

dos, si bien han sido frecuentes las ocasiones en que se ha limitado a responder que, en el momento en el que las posibilidades de disponibilidad de servicio lo permitiera, darían solución al problema planteado. En estos supuestos en los que no se ha obtenido una solución satisfactoria se ha remitido el expediente al Defensor del Pueblo.

II- 11. SANIDAD

ATENCIÓN PEDIÁTRICA

RÉGIMEN DE GUARDIAS EN EL SERVICIO DE PEDIATRÍA DEL HOSPITAL REINA SOFÍA DE TUDELA.

ANTECEDENTES:

Por parte de un médico del Hospital Reina Sofía de Tudela se formulaba una queja (expte. 02/27/S) sobre el régimen de guardias pediátricas que se sigue en el centro sanitario, con profusa utilización de las guardias localizadas frente a las de presencia física que considera necesarias para asegurar la calidad del servicio.

Nos informaba de que en todos los centros hospitalarios similares al de Tudela se prevé la presencia física simultánea de obstetras y pediatras de urgencia, de manera que queda cubierta la atención sanitaria a la madre y al niño recién nacido, constituyendo el Hospital «Reina Sofía» el único centro comarcal que, teniendo un obstetra de presencia física, no cuenta con un pediatra en situación equivalente. Señalaba que las demás urgencias de pediatría son cubiertas por médicos de familia, salvo en determinados casos en que son llamados los pediatras. Por ello, solicitaba que se ampliase la plantilla de pediatras o se buscasen las soluciones oportunas para subsanar este grave problema y poder atender debidamente las urgencias pediátricas y, en especial, las que se puedan producir con los recién nacidos en este centro sanitario, al ser el único hospital existente en el sur de Navarra y con una población en constante crecimiento. A estos efectos, aportaba una serie de parámetros que, a su juicio, deben ser el punto de partida para encontrar soluciones el problema.

Ante este planteamiento, interesaba conocer en que manera afectaba o podía afectar esta situación a la correcta atención que debe de garantizarse a quienes acuden al referido centro hospitalario, por lo que, se solicitó la correspondiente información al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra.

En la contestación recibida se nos manifestaba lo siguiente:

«Las citadas urgencias pediátricas se han venido atendiendo de manera correcta y a plena satisfacción con el cuadro médico existente en el Servicio de Urgencias del Hospital y con el pediatra con guardia de localización. Las asistencias en el Servicio de Urgencias del Hospital a la población pediátrica en los últimos 18 meses arroja una media de 13,7 urgencias al día. La distribución horaria por turnos de trabajo es de 4,5 por la mañana (de 8 a 15 horas), 6,4 horas por la tarde (15 a 22 horas) y 2,7 horas por la noche (22 a 8 horas).

En la mayoría de los casos la patología que se atiende es banal y se resuelve por los médicos del Servicio de Urgencias.

Sólo en el 5,3% de los casos se llama al pediatra de guardia para consultar o requerir su presencia.

Con estas cifras, a finales del año pasado, tras estudiar la actividad tanto programada como urgente del servicio de pediatría, así como el número y horario de los pacientes pediátricos que acuden al Servicio de Urgencias y el número de llamadas al pediatra de guardia, se procedió a reorganizar la actividad del servicio de pediatría y a aumentar la plantilla de pediatras del hospital con un cuarto pediatra para realizar jornada de tarde y reducir las horas de guardia localizada a sólo la noche en horario de 21 a 8 horas.

Con esta modificación se han conseguido varias mejoras:

- En primer lugar, se reordena el trabajo entre mas facultativos, abarcando un mayor período horario para su realización.
- En segundo lugar, con ello se dispone de un pediatra en el hospital por las tardes, dado que con anterioridad el Servicio de Pediatría sólo tenía horario de mañana.
- En tercer lugar, las urgencias pediátricas así como la asistencia a los recién nacidos, mejora en inmediatez al disponer de un pediatra por la tarde en el Servicio.
- En cuarto lugar, se reduce la guardia de localización de pediatría de 17 a 11 horas de lunes a viernes, haciéndola coincidir con el horario de menor actividad en urgencias, con lo que disminuye la sobrecarga de trabajo y las horas de guardia de los pediatras.

Por lo tanto, la medida tomada es la que mejor compatibiliza el aumento de recursos del Servicio con la mejora de la atención pediátrica, lo que

redunda en un aumento de la calidad en la atención dispensada».

ANÁLISIS

Una vez analizada dicha contestación y tras examinar la normativa que regula fundamentalmente el derecho de recibir asistencia sanitaria, consideramos oportuno realizar las siguientes consideraciones en relación con este caso.

En primer lugar es necesario destacar que el derecho a la salud constituye un derecho fundamental amparado en el artículo 43 de la Constitución Española. En base a este precepto compete a los poderes públicos organizar y tutelar el sistema de salud pública. La Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 32/1983, de 28 de abril, estableció una correlación entre el derecho a la protección a la salud conferido al ciudadano y las obligaciones para su satisfacción que recaerían sobre los poderes públicos, y que consistirían de modo muy particular en la obligación de mantener un sistema sanitario que garantice eficazmente las prestaciones sanitarias. Asimismo, la actividad sanitaria debe adecuarse a los principios de eficacia y eficiencia, de aplicación inexcusable en toda gestión de servicios prestados por las Administraciones Públicas.

Por lo que al caso se refiere, la decisión a adoptar sobre las urgencias pediátricas en el Hospital de Tudela debe respetar ambos principios: la solución no debe considerarse únicamente desde una perspectiva puramente económica, porque podría quedar vulnerado el principio de eficacia, y por ende la calidad asistencial, pero tampoco pueden desconocerse los costes, pues se trata de garantizar la mejor prestación del servicio con el menor gasto, esto es, de prestar de forma eficiente un servicio público.

A tales efectos, se han de tener en consideración datos puramente objetivos: las características de la población a la cual va destinado este servicio, su número y composición, cifras reales de urgencias atendidas en periodos anteriores, tipologías clínicas..., pues son datos cuyo conocimiento exacto habrá de servir de base para adoptar la solución mas correcta. También deben considerarse otros criterios técnico-médicos válidos en el modelo de desarrollo científico actual.

Todos estos parámetros objetivos junto a los estrictamente clínicos constituyen, en nuestra opinión, el punto de partida necesario para establecer el dimensionamiento de la plantilla y el régimen de guardias del Servicio de Pediatría del Hospital "Reina Sofía" de Tudela.

La información remitida por el Servicio Navarro de Salud señalaba que las urgencias pediátricas se atendían de manera correcta y a plena satisfacción con el cuadro médico existente mediante la atención de facultativos de urgencias del hospital, médicos de familia, y con un pediatra con guardia localizada durante las noches. También informaba de que se ha contratado un nuevo pediatra con objeto de realizar la jornada de tarde y reducir la guardia localizada de los pediatras exclusivamente a la noche.

Indicaba que, según un estudio elaborado sobre las asistencias pediátricas atendidas en el Servicio de Urgencias del Hospital «Reina Sofía» en el último año y medio, la atención media de urgencias pediátricas es de 13,7 urgencias diarias. De éstas, 4,51 corresponden al turno de mañana, 6,4 al de tarde y sólo 2,7 urgencias al de la noche. Del total de estas urgencias, en tan solo el 5,3 % de los casos ha sido necesaria la presencia del pediatra de guardia, ya que, en el resto de las ocasiones, la patología fue resuelta por los médicos de familia que atienden el Servicio de Urgencias.

Concluye el informe señalando que estas medidas han permitido el correcto funcionamiento del servicio con totales garantías.

Sin embargo, la información suministrada por el médico pediatra que plantea la queja ofrece datos bien distintos, pues nos indica lo siguiente:

A) La contratación del nuevo pediatra a que se refiere el informe del Servicio Navarro de Salud tuvo lugar entre los meses de noviembre de 2001 a abril de 2002, pues la doctora [...], que fue la persona contratada al efecto, dejó de prestar sus servicios en esa última fecha. En consecuencia, denuncia que no existe en la actualidad pediatra alguno permanente en el hospital durante las tardes.

B) El número de niños menores de 15 años que acudió a urgencias durante el año 2002, es de 17,24 al día. De estos, 11,26 fueron atendidos fuera del horario de mañana. Los sábados y domingos y festivos se reciben entre 20 y 21 niños cada día. Todo ello según los datos extraídos de los servicios de admisión del propio Hospital.

C) El número de partos totales durante la año 2002 fue de 769, de los cuales 214 fueron distócicos. La mayoría de los partos se produjeron fuera del horario de mañanas. Refiere el denunciante que la presencia del pediatra es ineludible en los partos distócicos, pero también en algunos eutócicos junto al obstetra cuando se presentan complicaciones con sufrimiento fetal.

D) En el libro de avisos del Servicio de Pediatría del Hospital de Tudela consta que los pediatras que se encontraban de guardia localizada atendieron 1.398 avisos en el año 2002, de los que 674 fueron durante la jornada de mañanas y 724 fuera de ella. De éstos, hay 182 avisos nocturnos. Tales llamadas se produjeron en 294 días al año. Asimismo el número de avisos no se distribuye proporcionalmente durante todo el año sino que en los meses de verano suele disminuir, pero no así en los últimos meses del año 2002, en los que aumentan considerablemente. Así en el mes de diciembre los pediatras atendieron 103 avisos fuera del horario laboral.

E) En la actualidad los fines de semana se cubren con pediatras en régimen de guardias de presencia física entre las 8 y las 20 horas a partir de julio de 2002, y el resto de la jornada con guardia localizada.

F) Para cubrir las guardias localizadas y de presencia física se cuenta con dos pediatras del servicio, más cuatro contratados interinos asignados a los servicios de asistencia primaria, a los que se obliga a hacer guardias en el hospital, más otros dos facultativos a media jornada también temporales que garantizan la realización de una guardia más.

La primera conclusión que obtuvimos de la lectura de los datos aportados por el Servicio Navarro de Salud y por el reclamante es que existía una evidente contradicción de los parámetros expuestos por las partes. Algunas divergencias podían tener explicación en el hecho de los distintos periodos considerados en cada información. También parecía que los datos estaban extraídos de diferentes registros. Según nos decía el reclamante sus datos habían sido extraídos de los registros del Hospital y del propio Servicio de Pediatría. Sin embargo, hay otros datos, como la realidad de la contratación de un pediatra por las tardes, del que no alcanzábamos a comprender la divergencia pues parecía que al momento de tramitarse la queja ese refuerzo del servicio a las tardes era inexistente.

Asimismo, sobre la cuestión que se plantea en relación a si es necesaria la presencia de un pediatra en los partos complicados, nada se nos decía en el informe del Servicio Navarro de Salud, cuando el número de partos atendidos en el Hospital era bastante importante, como se deduce de los datos aportados. Tampoco se indica qué papel deben abordar los pediatras en colaboración con los obstetras en los partos que requieran su presencia. Por el contrario, se nos señala en la queja que a veces la presencia del pediatra resul-

ta imprescindible en la atención de algunos partos en los que se producen ciertas emergencias que no admiten demora, pero que la presencia del pediatra resulta prácticamente imposible al encontrarse localizado en su domicilio.

Por otra parte, parece evidente que el sistema de guardias de presencia física de los fines de semana y localizada del resto de jornadas era bastante provisional, pues buena parte de esas guardias recaen en pediatras contratados con carácter temporal. Esta situación puede agravarse si se producen bajas por cese del contrato o por cualquier otra razón y especialmente durante el periodo de vacaciones. Además, no parece que exista regulación alguna de los periodos de descanso que deben disfrutar los facultativos después de las guardias, al menos en aquellos casos en que su presencia haya sido intensa.

No explica tampoco el Servicio Navarro de Salud cual debe ser el papel de la pediatría en un hospital comarcal de las características del "Reina Sofía" de Tudela cuya población potencial a atender es superior a las 80.000 personas, considerando no sólo las localidades del sur de Navarra sino incluso otras de Comunidades Autónomas limítrofes que también son atendidas. Esta población potencial fundamenta que hospitales similares de otras zonas de España tengan asegurada la permanencia de un pediatra durante las 24 horas del día.

Según los manuales sobre gestión hospitalaria al uso, existe pleno consenso entre los profesionales de la sanidad de que los servicios de urgencias de los hospitales de segundo nivel, como lo es el "Reina Sofía", deben contar con médicos propiamente de urgencias, pero también con especialistas en Medicina Interna, Cirugía general, Traumatología, Tocoginecología, Anestesia y Pediatría, y que, además, estos facultativos deben estar presentes y disponibles en el propio centro sanitario. Sólo se conciben las guardias localizadas como apoyo de un servicio o en los hospitales de primer nivel, que sólo atienden urgencias básicas y son esencialmente "emisores" de pacientes a otros centros más especializados.

En consecuencia, a la vista de las consideraciones y datos expuestos, resultaba conveniente exigir el estudio del dimensionamiento de la plantilla necesaria del Servicio de Pediatría del citado Hospital para definir con mayor precisión el régimen de guardias a fin de lograr una mayor estabilidad del sistema y garantizar la correcta prestación del servicio, con respeto a los derechos de los funcionarios implicados. Todo ello contando

con la participación de pediatras y obstetras al ser el personal implicado.

Por lo expuesto, efectuamos al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN para que, a la mayor brevedad posible, promoviese el estudio de la plantilla y régimen de guardias del Servicio de Pediatría del Hospital "Reina Sofía" de Tudela, a cuyo efecto debe proveerse de datos reales extraídos del propio Hospital, y articular un procedimiento que asegure la participación de los profesionales de pediatría y obstetricia del propio centro, entre otros, a fin de adoptar la solución mas correcta para garantizar la mejor prestación del servicio.

En la contestación que nos fue remitida por el Consejero del Departamento, se nos volvía a explicar los medios humanos de que dispone el Área de Salud de Tudela para la atención pediátrica hospitalaria y extrahospitalaria de los ciudadanos, así como el sistema de guardias de presencia física y localizadas, la distribución horaria de las mismas, y el número de consultas atendidas en el servicio de urgencias del hospital de Tudela, cuyo análisis ya fue objeto de examen en nuestra resolución.

A la vista de los datos aportados, entendía el citado Departamento que no procedía modificar el sistema de guardias de pediatría por considerar que la mayoría de las consultas están perfectamente atendidas por los médicos de guardia del hospital, aunque carezcan de la especialidad de pediatría.

En consecuencia, consideramos que no había sido atendida nuestra recomendación y, en cumplimiento de lo establecido en nuestra ley reguladora, trasladamos al Departamento de Salud que dejaríamos constancia de esta circunstancia en nuestro informe anual.

ASISTENCIA PEDIÁTRICA EN ZONAS BÁSICAS DE SALUD DE TIERRA ESTELLA Y RÉGIMEN DE GUARDIAS EN EL SERVICIO DE PEDIATRÍA DEL HOSPITAL GARCÍA ORCOYEN DE ESTELLA.

ANTECEDENTES:

La queja en esta ocasión (expte. 03/34/S) se presentó por un grupo de padres y madres residentes en los municipios de Abárzuza, Lezáun, Oteiza de la Solana, Amescoa Baja, Yerri y Guesálaz, entre otros, encuadrados en las Zonas Básicas de Salud de Villatuerta, Allo y Los Arcos. Denunciaban que la nueva reordenación de la asistencia pediátrica en estas zonas les perjudica notoriamente, pues anteriormente recibían servicio en el Hospital García Orcoyen de Estella por

la mañana y tarde, de lunes a viernes, que, además de prestar más servicio, se encuentra situado mucho más cerca de sus domicilios que las localidades donde tiene consulta el nuevo pediatra.

También denunciaban que el servicio de urgencias del citado Hospital ha sufrido una remodelación a partir de la reforma de la atención pediátrica, de modo que se había suprimido el médico pediatra que les asistía antes por las tardes en este centro. Señalaban que el servicio de urgencias del Hospital no lo prestan pediatras, como correspondería.

Nos indicaban que intentaron acceder a los datos necesarios para conocer las condiciones de prestación de la asistencia pediátrica en las tres zonas y del servicio de urgencias del Hospital de Estella, sin que se les facilitase información alguna en este sentido.

Solicitaban, en definitiva, que se reconsiderase la reorganización del servicio pediátrico en las zonas afectadas y que se mantenga la atención en el Hospital de Estella, incluida la atención de urgencias por médicos pediatras.

A la vista de ello, dirigimos el correspondiente escrito al Departamento de Salud en el que solicitábamos información acerca de los siguientes datos:

- Número de niños hasta 14 años inclusive asignados a cada una de las Zonas Básicas de Salud de Villatuerta, Allo y Los Arcos, indicando su municipio de procedencia.

- Esquema de funcionamiento de la nueva reordenación del servicio de pediatría en estas zonas.

- Población asignada al Hospital de Estella como centro de atención especializada secundaria.

- Número de urgencias pediátricas atendidas en el Hospital de Estella en el año 2002, en las distintas franjas horarias y fines de semana, por meses, indicando el perfil profesional de los facultativos que prestan la asistencia y el sistema de guardias.

- Incidencia en el servicio de urgencias de la supresión del pediatra de tardes en el centro hospitalario hasta febrero de 2003.

- Partos totales al año atendidos en el Hospital, con indicación de eutócicos y distócicos, días y franjas horarias en que se producen.

El citado Departamento, a través de su Consejero, remitió el correspondiente informe en el que

explica que las razones que motivaron el cambio de la asistencia pediátrica fueron las siguientes: a) lograr la consolidación del pediatra para las tres Zonas Básicas y cubrir la plaza de manera definitiva tras la última oferta empleo; b) acercar la asistencia pediátrica a la mayoría de la población para evitar desplazamientos e incomodidades innecesarias; c) personalizar la asistencia pediátrica y el mantenimiento de las historias clínicas de los niños, mejorando la calidad asistencial; d) y por último, ofertar a la población otros servicios como son la vacunación de niños en la misma visita y las vacunaciones escolares de forma sistemática y organizada por la enfermera de pediatría, así como posibilitar las visitas domiciliarias de la enfermera junto a la asistente social de zona para la información de trámites y ayudas sociales en su caso.

Señala también que los reclamantes solicitaron una reunión a la Dirección de Área, que se celebró el día 19 de diciembre de 2002, donde fueron debidamente contestadas todas las preguntas que se plantearon sobre el nuevo sistema, exponiéndoles las razones del cambio y las mejoras que se producirían a los usuarios. No obstante, se informó a los padres reclamantes que la centralización del pediatra de las tres Zonas Básicas en la localidad de Estella, volviendo así al sistema anterior, precisaría el consenso de los responsables sociales de estas zonas, ya que esa posibilidad sólo ha sido solicitada por un grupo de vecinos de determinadas localidades, que no representan al conjunto de municipios que componen las distintas zonas sanitarias.

Asimismo, el informe aporta un conjunto de datos asistenciales que solicitamos para poder resolver la queja, datos a los que haremos referencia seguidamente.

ANÁLISIS

Tras efectuar similares consideraciones que las reflejadas en el expediente anteriormente expuesto sobre el reflejo constitucional (art. 43) del derecho a la salud así como sobre la obligación de mantener un sistema sanitario que garantice eficazmente las prestaciones sanitarias, adecuándose a los principios de eficacia y eficiencia, hicimos referencia a la necesidad de tener en consideración en este tipo de casos datos puramente objetivos como las características de las poblaciones a las cuales va destinado este servicio, su distancia a los centros de atención, las cifras reales de usuarios potenciales, el número de urgencias pediátricas atendidas en periodos anteriores, tipologías clínicas, etc., pues son datos cuyo conocimiento habrá de servir de base

para adoptar la solución mas correcta. También cómo debían de considerarse otros criterios técnico-médicos válidos en el modelo de desarrollo científico actual, que sirven como referentes para evaluar la calidad asistencial del servicio.

Todos estos parámetros objetivos junto a los estrictamente clínicos constituyen, en nuestra opinión, el punto de partida necesario para valorar el caso planteado y permitir nuestro pronunciamiento sobre el mismo.

En relación a la queja expuesta, se presentaban dos cuestiones a resolver: a) sobre si conviene volver a centralizar las consultas de pediatría de las tres zonas básicas de salud en el hospital García Orcoyen de Estella, por constituir esta medida una mejora del servicio; y b) sobre si el servicio de urgencias de dicho hospital debe ser prestado por pediatras presentes las 24 horas del día.

Sobre la primera cuestión señalamos que aunque la localidad de Estella constituya de hecho el centro neurálgico de las tres zonas afectadas, lo cierto es que con el nuevo modo de prestación del servicio se consigue, como señala el informe de la Administración, una mejora de la atención pediátrica para la mayor parte de la población residente en las Zonas Básicas de Salud de Los Arcos y Allo, pues los usuarios de estas zonas tienen mayor facilidad de acceso al pediatra al tener consulta en estas dos localidades, cuando anteriormente tenían que desplazarse al Hospital García Orcoyen de Estella.

También la mayoría de los vecinos de la Zona Básica de Salud de Villatuerta resultan beneficiados por idéntica razón, tanto los residentes en Villatuerta como los de Oteiza. Sin embargo, los residentes en los demás municipios sí han visto empeorado el acceso al pediatra, pero no puede desconocerse que, según los datos facilitados por el Departamento de Salud, más de la mitad de los niños de esta zona reside en precisamente en Villatuerta y en Oteiza, lo cual permite deducir que la mayor parte de la población afectada por la reforma del modelo asistencial obtiene claras ventajas para el acceso al pediatras, aunque, como decimos, es indudable que los residentes en otras localidades como Abárzuza, Lezáun, Salinas, Amescoas, Yerri y Guesálaz, van a tener el servicio algo más lejos que lo que lo tenían anteriormente.

Pero en conjunto parece que la medida adoptada por el Departamento de Salud supone una mejora para la mayor parte de la población de las Zonas Básicas de Salud afectadas, y no constituye una insuficiente asistencia para los vecinos de

las últimas localidades citadas, aunque sí más molestias. Aun así, lo cierto es que el Centro de Salud más cercano se encuentra en Villatuerta, localidad que está a escasa distancia de Estella, donde se ofrece el servicio de pediatra los lunes, martes, miércoles y viernes por las mañanas, esto es, suficiente asistencia, sin perjuicio de que puedan seguir utilizándose los servicios de urgencias del Hospital de Estella para los casos que lo requieran.

En definitiva, las mejoras e inconvenientes de la nueva reordenación hay que ponderarlos en conjunto, y no se puede soslayar que la mayoría de la población se beneficia al facilitársele el acceso al pediatra, sin que, por otra parte, las molestias que se generan a algunos usuarios sean lo suficientemente graves como para justificar la vuelta al sistema anterior.

Sin embargo el otro aspecto que debemos abordar enlaza con la otra cuestión que plantean los reclamantes en este expediente. Indican que las urgencias de pediatría del Hospital García Orcoyen las atienden médicos generalistas y no pediatras, lo cual, a nuestro entender, sí constituye un empeoramiento del servicio en cuanto a la calidad.

En este sentido, señala el informe de la Administración que el número de urgencias pediátricas atendidas en dicho hospital de Estella en el año 2002 ascendió a la cifra total de 4.339, de las cuales 2.836 se realizaron por las tardes y noches, fuera del horario normal de funcionamiento del hospital. Se indica también que estas urgencias pediátricas van a ser atendidas por médicos de urgencias, y no por pediatras, aunque éstos se encuentren en régimen de guardia localizada. Por otra parte, el número de partos totales durante el año 2002 fue de 430, de los cuales 133 fueron distócicos.

La primera conclusión que obtuvimos de la lectura de los datos aportados por el Departamento de Salud es que la situación del servicio de pediatría, en relación a la atención de urgencias y partos, guardaba cierta similitud con la que analizamos en el expediente de queja 27.02.5, planteado sobre el modelo del servicio de urgencias pediátricas del Hospital Reina Sofía de Tudela.

Señalábamos en la recomendación que formulamos en dicho expediente, que se debía asegurar la presencia física permanente de pediatras en el hospital para atender debidamente las urgencias de usuarios menores de 15 años y los partos distócicos, pues de esa forma se aseguraba el nivel de calidad exigible en un hospital comarcal

de las características del Reina Sofía de Tudela, cuya población potencial a atender era superior a las 80.000 personas, como ocurría en otros lugares de España.

El Hospital García Orcoyen de Estella atiende una población potencial de 56.521 tarjetas sanitarias, esto es, una cifra menor que el Hospital de Tudela pero suficiente para considerarlo como hospital secundario de características similares, por lo que debemos defender la presencia permanente de pediatras para la atención de urgencias. En este sentido, recordábamos en nuestra recomendación que, según los manuales ordinarios sobre gestión hospitalaria, existía pleno consenso entre los profesionales de la sanidad de que los servicios de urgencias de los hospitales de segundo nivel, como lo es el "Reina Sofía" (y también el Hospital García Orcoyen de Estella), deben contar con médicos propiamente de urgencias, pero también con especialistas en Medicina Interna, Cirugía general, Traumatología, Tocoginecología, Anestesia y Pediatría, y que, además, estos facultativos debían estar presentes y disponibles en el propio centro sanitario. En tales manuales sólo se conciben las guardias localizadas de estos facultativos como apoyo de un servicio o en los hospitales de primer nivel, que sólo atienden urgencias básicas y son esencialmente "emisores" de pacientes a otros centros más especializados.

Por lo expuesto, efectuamos al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN para que, a la mayor brevedad posible, implantase un régimen de guardias de presencia física de pediatras en el Hospital García Orcoyen de Estella, para que atiendan debidamente las urgencias correspondientes a su especialización.

La Consejera del citado Departamento nos remitió la correspondiente contestación en la que se nos venía a manifestar que compartía la recomendación formulada y que se estaba llevando a cabo el estudio pertinente para dicha implantación.

ATENCIÓN PEDIÁTRICA EN ZONA BÁSICA DE SALUD DE CORELLA-CASTEJÓN.

ANTECEDENTES

Un numeroso colectivo de madres y padres de Corella formularon una queja (expte. 02/197/S) en relación a la saturación que observaban en el servicio de pediatría del Centro de Salud de Corella.

Al respecto nos explicaban que habían realizado gestiones a través del Ayuntamiento de Corella y ante el Departamento de Salud exponiendo

la situación del Servicio de Pediatría del Centro de Salud de Corella, sin que hayan obtenido todavía respuesta por parte del mismo.

Los interesados refieren que los dos pediatras adscritos a la Zona Básica reciben más peticiones de consulta de las que pueden atender, aunque saben que hacen todo lo posible para prestar el servicio debidamente. Lo cierto es que algunos días el número de consultas disponibles es insuficiente ya que en pocos minutos se completa la lista diaria. Esta situación, generada por el hecho de evolucionar la población pediátrica de los 900 niños de hace diez años a los actuales 1.400, ocasiona frecuentes enfados y quejas entre los usuarios como consecuencia de no poder acceder a la consulta, a veces, durante dos o tres días seguidos.

Por todo ello solicitan que esta Institución ejerza de mediadora para solucionar de forma urgente este problema que padecen en dicho Centro de Salud respecto de las consultas de pediatría.

Solicitada la correspondiente información al respecto al Departamento de Salud, su Consejero nos manifestó lo siguiente:

"La Zona Básica de Salud de Corella está compuesta por los municipios de Corella y Castejón, que distan entre ellos unos 12 Kms., teniendo entre ambos una población pediátrica con derecho a asistencia sanitaria de 1.398 niños, de los que 1.052 están domiciliados en Corella y 346 en Castejón.

Tabla 1.- Zona Básica de Corella. Distribución Pediátrica. Datos TIS Septiembre-2002

CIAS	FACULTATIVO	LOCALIDAD	EDAD			TOTAL
			0-2	3-6	7-14	
1502480201A	Dr. [...]	Castejón	70	85	191	346
		Corella	226	273	553	1052
TOTAL ZONA BÁSICA			296	358	744	1398

Como se puede apreciar en la tabla 1, y previsiblemente debido al descenso de natalidad de los últimos años, la población menor de 2 años, que es la que mayor presión asistencial demanda, supone aproximadamente un 21%.

En la actualidad y desde mayo del año 2000, la atención pediátrica la presta el pediatra titular de la zona y un refuerzo (también pediatra) que presta sus servicios dos días más (lunes y jueves) a tiempo total. Por tanto trabajan en esa Zona Básica de Salud 1,4 pediatras. Por ello la media de niños por profesional es algo inferior de 1000,

igual que en las demás Zonas Básicas de Salud de Navarra con características similares a las de Corella.

La distribución de su agenda de trabajo, tal y como puede apreciarse en la tabla 2, se desarrolla en ambas localidades, dado su distanciamiento geográfico, y siempre siguiendo criterios que garanticen la calidad del servicio. Así por ejemplo,

se han mantenido los desplazamientos del pediatra titular entre ambas localidades con el fin de que el seguimiento de los niños menores de 2 años encuadrados dentro del Programa al Niño Sano, sea realizado siempre por el mismo profesional.

Tabla 2.- Agenda de citaciones de pediatras de la ZBS

		Corella		Castejón	
Lunes	Dr. Heras	9:00-12:00 h	C. Demanda	13:00-14:30 h	C. Demanda
	Dra Rubio	8:40-14:30 h	C. Programada		
Martes	Dr. Heras	9:00-14:30 h	(de 12 a 14 h C. Programada)		
Miércoles	Dr. Heras	9:00-11:00 h	C. Demanda	12:00-14:30 h	(de 12 a 13 h C. Programada)
Jueves	Dr. Heras	9:30-14:30 h	(de 12 a 14 h C. Programada)		
	Dra Rubio			8:40-14:30	C. Programada
Viernes	Dr. Heras	12:00-14:30 h	C. Demanda	9:00-11:00 h	(de 9 a 9,30 C. Programada)

En la tabla 3 pueden verse los datos comparativos de actividad pediátrica en el primer semestre de 2001 y del mismo periodo de 2002.

Tabla 3.- Comparación de la actividad pediátrica en Zona Básica de Salud de Corella. Año 2001-2002.

	CONSULTA A DEMANDA			CONSULTA CONCERTADA		
	2001	2002	% 02/01	2001	2002	%
Enero	752	962	27,93	106	128	20,75
Febrero	726	826	13,77	83	83	0,00
Marzo	755	651	-13,77	134	149	11,19
Abril	613	728	18,76	46	175	280,43
Mayo	739	729	-1,35	126	87	-30,95
Junio	586	549	-6,31	148	91	-38,51
TOTAL	4171	4445	6,57	643	713	10,89

De la citada información, se desprende que cada habitante en edad pediátrica perteneciente a la Zona Básica de Salud de Corella ha ido a la consulta, en este primer trimestre de 2002, en 3,69 ocasiones en el resto de Zonas Básicas de similares características tanto dentro del Área de

Tudela como de toda Navarra se aprecian cifras muy parecidas, habiendo realizado 3,71 visitas en el mismo periodo de tiempo). Por ello, podemos afirmar que, aunque es una frecuentación elevada, no existen diferencias significativas entre la afluencia de niños a pediatría en Corella respecto con el resto de Navarra”

ANÁLISIS

Comprobamos en primer lugar que los datos aportados por los reclamantes coinciden, básicamente, con los plasmados en el informe del Departamento de Salud, si bien éstos son bastante más completos y precisos. Los datos ofrecidos son esenciales para determinar si el servicio funciona correctamente o si puede ser objeto de mejora, por lo que es preciso su análisis para resolver la cuestión planteada en la presente queja.

La primera conclusión que se obtiene sin mayor esfuerzo de análisis es que el número de facultativos que presta el servicio de atención pediátrica a los vecinos de Corella y Castejón, que son los dos municipios afectados, es suficiente para la atención pediátrica en circunstancias

normales, pues no se producen listas de espera acumulativas: el hecho de que todas las consultas se resuelvan entre uno o dos días, tres a lo sumo en casos extraordinarios, como señalan los reclamantes, demuestra que los excesos de demanda de consulta que se producen algunos días se absorben en los siguientes. Si no fuera así, se producirían listas de espera que, a medio plazo, demostrarían la insuficiencia de médicos. Como indica el informe, el servicio se presta en similares condiciones a otras Zonas Básicas de Salud, si bien es cierto que, a veces, se pueden producir puntas de trabajo que no permitan la atención diaria inmediata, que sería lo deseable. Por ello se requiere estudiar si procedería hacer algunas correcciones en la reorganización del servicio para mejorar la eficiencia de los facultativos.

Analizados los cuadros de la actividad pediátrica que nos ha aportado el Departamento de Salud, observamos que no existe una correcta proporcionalidad entre la atención que se presta en los dos municipios implicados, en concreto respecto a las visitas concertadas.

Partiremos de los siguientes datos:

- a) Número de niños asignados a esta zona: 1.052 de Corella y 346 de Castejón.
- b) Horarios de atención semanal:
 - Corella: 1.430 minutos (590 programados)
 - Castejón: 710 minutos (440 programados)

A simple vista se observa que el tiempo de atención programada en Castejón es bastante superior que la correspondiente a Corella. En el primer caso el tiempo dedicado a esa atención representa casi el 62% del tiempo total, y en Corella el 41,25%, cuando no parecen existir diferencias clínicas especiales entre los pacientes asistidos en consulta.

Si se aplicara a Castejón el porcentaje del tiempo total que se destina en Corella para las consultas concertadas, el 41,25%, el tiempo necesario para este tipo de consultas en aquella localidad sería de 292,8 minutos/semana, en vez de los 440 actuales, sobrando casi 2 horas y media cada semana, que servirían para mejorar la atención no programada.

Asimismo, en la tabla 3 del informe se señala que las consultas totales del ejercicio de 2002 en ambas localidades han sido 5.158, de las que 4.445 fueron a demanda, y 713 programadas. Esta última cifra supone el 13,82% sobre el total de la suma de ambos tipos de consultas. Se observa que dicho porcentaje es muy inferior al

porcentaje del tiempo total que se utiliza para consultas concertadas en la Zona Básica de Salud de Corella, pues en el mejor de los casos, en Corella, este tiempo supone el 41,25% del total, aunque la diferencia se explica en parte por el hecho de que las consultas concertadas vienen a requerir, como media, el doble de tiempo de atención que las demandadas. A este efecto podemos considerar válido que el tiempo de dedicación de un facultativo a las consultas demandadas está entre 7 y 8 minutos en circunstancias normales, que son las únicas que permiten determinar ratios de eficiencia, y sobre los 15 minutos para las consultas concertadas, esto es, el doble de tiempo, como decimos.

Sin embargo, no vemos que esta explicación fundamente suficientemente el reparto de tiempos que se hace entre consultas a demanda y programadas. Si partimos de que una consulta programada requiere el doble de tiempo que las de demanda, podemos comparar ambos tipos de consultas reconvirtiendo las visitas programadas a las demandadas multiplicándolas por dos.

Para efectuar la comparación con los datos de consultas de 2002, debemos considerar que hubo 4.445 consultas a demanda y 713 programadas, estas últimas, reconvertidas a efectos comparativos, suponen 1.426. La cifra teórica total de consultas sería 5.871 (4.445 + 1.426). De forma que las consultas a demanda suponen prácticamente el 75% del total, y las programadas reconvertidas el 25% restante. Esta proporción sería la ideal que debe respetarse también respecto a los tiempos de dedicación de los facultativos de pediatría. Sin embargo, en Corella se destina el 41,25% del tiempo total a la atención a consultas programadas y en Castejón nada menos que el 62%, en vez de 25% que estimamos necesario para este tipo de consultas. La consecuencia de tal modo de repartir tiempos en la Zona Básica de Salud de Corella es la menor dedicación de tiempo a las consultas a demanda y, por tanto, un peor servicio del que se podría prestar a los padres que requieren atención pediátrica inmediata. Todo ello justifica sobradamente el malestar de los padres que comparecen a esta Institución y el fundamento de la presente queja.

No obstante, aprovechamos la ocasión para recordar que la Ley Foral de Salud recoge, como uno de los principios informadores de esta materia, la educación sanitaria de la población, a la que se refieren en especial los artículos 12.3.d) y 15.1. La educación constituye un elemento esencial para mejorar la eficiencia de los profesionales de la salud pues el desarrollo y puesta en práctica

de programas educativos dirigidos a los usuarios del servicio, permite racionalizar la atención sanitaria que demandan los ciudadanos. En especial conviene dotar a los padres de conocimientos básicos sobre esta materia de modo que utilicen el servicio en los casos en que sea realmente necesario y puedan ser atendidos con la celeridad que requiera la situación clínica de sus hijos. La implantación real de estos programas permitirá mejorar la eficiencia del servicio sanitario, lo que redundará en beneficio de todos, tanto de los usuarios, que deben ser atendidos sin dilación cuando sus hijos enferman, como del personal sanitario, que muchas veces se encuentra desbordado en su actividad diaria.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Salud una RECOMENDACIÓN para que estudie la reordenación de tiempos entre las consultas programadas y las demandadas de pediatría de la Zona Básica de Salud de Corella, y para que la asistencia médica guarde la suficiente proporcionalidad entre los municipios que la conforman, a fin de mejorar la atención demandada por los ciudadanos. Asimismo planteamos como SUGERENCIA que se implanten de forma sistemática programas de educación sanitaria para los usuarios del servicio.

La Consejera del citado Departamento, en su contestación, además de hacer referencia a las medidas que se han venido tomando sobre este tema, nos informaba que se han adoptado otras en la línea de lo apuntado en nuestra recomendación como que los servicios de pediatría de esa zona sean objeto de una nueva reorganización para mejorar la atención a los usuarios, el aumento de dedicación del médico de refuerzo de Corella en casos de necesidad. También nos señalaba que se iba a reforzar el mensaje a la población del uso responsable de los servicios, pues según indicaba se habían detectado abusos de ciudadanos que acuden a consulta 30, 40 y hasta 50 veces al año, de modo que el 20% de la población ocupa más de la mitad del tiempo asistencial de las consultas pediátricas, lo cual implica una indebida utilización de los servicios sanitarios.

En este sentido, y entendiendo que se actuaba en la línea de lo que indicábamos en nuestra recomendación, insistimos en la importancia de incidir en el mensaje de que se debe hacer un uso responsable de los servicios médicos, para evitar retrasos en la asistencia en perjuicio de aquellos usuarios que utilizan correctamente estos servicios cuando en verdad los precisan, pues los datos que nos aportaba el Departamento en este caso demostraban que en esa Zona Básic-

ca de Salud hay algunos padres que utilizan indebidamente los servicios pediátricos, lo cual, como es evidente, redundará en perjuicio de los demás usuarios y en el encarecimiento injustificado de los servicios públicos.

SANIDAD ANIMAL Y ALIMENTARIA

CONDICIONES HIGIÉNICO-SANITARIAS EN DOMICILIO POR TENENCIA DE ANIMALES POR PARTE DEL VECINO.

ANTECEDENTES:

La persona que formuló la queja (expte. 02/391/S) denunciaba los problemas de filtraciones y olores que, según exponía, viene padeciendo desde hace meses en su domicilio de Zizur Mayor.

Según el interesado, las filtraciones de olores y ruidos son producidos por dos perros que conviven con la propietaria del piso superior al que reside. Como consecuencia de estas filtraciones de olores y ruidos, padece dolores de cabeza, picor y dolores de garganta y otra serie de problemas de salud personal, por lo que está recibiendo atención médica, tanto él como su cónyuge.

A la vista de algunas actuaciones llevadas a cabo por el autor de la queja ante estos organismos nos dirigimos al Ayuntamiento de Zizur Mayor así como al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra para que nos informasen sobre las actuaciones llevadas a cabo por los mismos.

Por parte del Departamento de Salud, se nos facilitó la siguiente información:

“Entendemos que los motivos que impulsan las quejas se enmarcan en el artículo 34 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, según la cual, en su punto 1.c), establece que son competencias de los Ayuntamientos el control sanitario de edificios y lugares de vivienda...”

En su artículo 36.2 se contempla que en los municipios donde el desarrollo de tales funciones no justifique que disponga de personal y servicios propios, encomendarán tales funciones a profesionales sanitarios del Área de Salud a la que pertenezcan, y dispondrán de apoyo técnico de los centros de salud, ...(y) tendrá la consideración, a estos solos efectos, de personal al servicio de los mismos. ...

Secundariamente, al asunto en cuestión también le puede ser de aplicación la Ley Foral 7/1994, de 31 de mayo, de protección de los animales.

Hasta el día de hoy, por parte de los Inspectores de Salud Pública, se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

El día 11 de marzo de 2002 se recibe en el Ayuntamiento de Zizur Mayor denuncia planteada por don [...] según la cual, perros del vecino de la vivienda superior le producen molestias por orines que le caen a la ventana de su domicilio, solicitando la inspección de un veterinario.

Dicha queja fue trasladada a la veterinaria responsable de la zona quien realizó las siguientes observaciones:

– 12 de marzo de 2002: Percibe olores en el balcón de la casa del denunciante. Se observa desde la calle una mancha en la fachada.

– 15 de marzo de 2002 (10 horas): No se observan perros en la galería del denunciado.

– 18 de marzo de 2002. (11 horas): Hay dos perros.

– 22 de marzo de 2002. (10 horas): No hay perros.

– 25 de marzo de 2002. (14 horas): No hay perros.

– 4 de abril de 2002: No hay perros.

El 8 de abril hace un informe, que entrega al Ayuntamiento de Zizur Mayor, por ser la administración competente, en el que se refleja el ligero olor desagradable a orines, la mancha en la pared de la fachada y la presencia de dos perros, de acuerdo con las observaciones realizadas en los días precedentes reflejadas anteriormente, completando la información con comentarios de la Ley Foral 7/1994, de protección de los animales.

El día 20 de mayo, el mismo denunciante vuelve a presentar denuncia ante el Ayuntamiento de Zizur Mayor, la cual es trasladada a la veterinaria de la zona, quien efectúa, junto a otra compañera, nueva visita al domicilio del denunciante, el día 22 de mayo, percibiendo nuevamente olor a orines en su balcón cerrado, haciendo constar que, según el denunciante, ya no hay perros en el piso superior al suyo (según consta en informe realizado el día 23 de mayo y entregado al Ayuntamiento el mismo día).

Como consecuencia de las reiteradas llamadas telefónicas realizadas a la Consejería de Salud, así como a la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria, esta Sección remite nuevamente copias de los informes al Ayuntamiento de Zizur Mayor.

El 13 de agosto, el reclamante reitera la denuncia mediante instancia general y llamada telefónica a la Consejería de Salud. Se le comenta que la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria ha enviado dos informes al Ayuntamiento de Zizur Mayor.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Zizur Mayor remite a la veterinaria de la zona escrito del denunciante en el que refleja que sigue padeciendo los mismos problemas, así como su intención de tomar otras medidas con su letrado si el Ayuntamiento no interviene.

En noviembre de 2002 se recibe en la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria una nueva denuncia presentada por el denunciante ante la Policía Foral, por los mismos hechos, la cual es trasladada al Ayuntamiento de Zizur Mayor por ser tema de su competencia. A la hora de analizar la queja planteada, nos pareció importante, en primer lugar recordar que las facultades de supervisión de esta Institución se limitan a las actividades de las Administraciones Públicas de Navarra, pero en ningún caso se ostentan competencias para intervenir en asuntos o conflictos que puedan surgir entre particulares.

Por ello lo que debíamos de analizar en este caso era si el Ayuntamiento de Zizur Mayor y el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra habían actuado de forma adecuada, ejerciendo las competencias que la normativa de aplicación atribuye a cada uno.

Para ello analizamos las actuaciones llevadas a cabo por los inspectores del Instituto de Salud Pública, la Policía Foral y la Policía Municipal de Zizur Mayor.

En lo que se refiere al Ayuntamiento de Zizur Mayor se nos remitió desde el mismo copia de todas las actuaciones llevadas a cabo sobre este tema hasta el 8 de enero de 2003, en concreto, y haremos referencia a los mismos sin reproducirlos por su extenso contenido;

1.- Acta de inspección del Instituto de Salud Pública del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra de 8 de abril de 2002,

2.- Acta de inspección del Instituto de Salud Pública del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra de 23 de mayo de 2002,

3.- Acta de Denuncia Administrativa nº ADA0681611 presentada ante la Policía Foral con fecha 16 de noviembre de 2002,

4.- Informe de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Zizur Mayor con fecha 19 de diciembre de 2002,

5.- Acta de la Policía Municipal de Zizur Mayor de fecha 2 de enero de 2003,

6.- Nueva acta de la Policía Municipal de Zizur Mayor de fecha 2 de enero de 2003,

7.- Informe nº 006/03 de la Policía Municipal de Zizur Mayor con fecha 8 de enero de 2003.

ANÁLISIS:

Los antecedentes examinados nos permitieron tener un conocimiento bastante completo del problema planteado por el autor de la queja y de las diferentes actuaciones, que no eran pocas, realizadas en relación al mismo.

En este sentido, la propia Constitución, en su artículo 45, conmina a los poderes públicos a proteger y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Por otra parte, tal y como afirma en su informe el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, según el artículo 34 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, es competencia de los Ayuntamientos el "Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana" (...)

Sin perjuicio de lo anterior, la Ley Foral 7/1994, de 31 de mayo, de Protección de los Animales, a lo largo de su articulado contempla una serie de obligaciones atinentes a los poseedores de animales, especialmente a los de compañía –arts. 2.1, 7, 10.1– por lo que al caso se refiere, cuya observancia corresponde vigilar a los Ayuntamientos, si bien el Gobierno de Navarra ostenta competencias de actuación subsidiaria en estas labores de inspección y vigilancia –art. 23.3–.

De las actuaciones descritas, se observa que el Ayuntamiento de Zizur Mayor, a raíz de las diferentes denuncias presentadas por Don [...] traslada las mismas al Instituto de Salud Pública de Navarra, a fin de que por la veterinaria responsable de la zona se informase sobre la cuestión.

En su primer informe, de fecha 8 de abril de 2002, la inspectora percibió en el balcón cerrado del denunciante "ligero olor desagradable a orines y una mancha en pared de fachada que podría tener su origen en el escurrimiento de líquidos del balcón superior".

El 22 de mayo del mismo año, la misma Inspectora gira una nueva visita al domicilio del Sr. [...] en la que vuelve a observar en el balcón cerrado "olor a orines". De todas maneras el inte-

resado le manifiesta que ya no viven perros en el piso superior.

De la lectura del cúmulo de actuaciones, tanto de Inspectores como de la Policía Municipal de Zizur Mayor, así como del correspondiente justificante de la guardería canina se puede deducir que, al menos desde septiembre de 2002, no hay perro alguno en la vivienda del piso superior a la del Sr. [...].

También se desprende del desarrollo de las actuaciones que no cabe achacar al Ayuntamiento de Zizur Mayor ni al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra que no hayan actuado ejerciendo sus competencias como consecuencia de las denuncias que se iban formulando.

Sin perjuicio de lo anterior, y con el fin de realizar una última actuación al respecto que dé por zanjado el asunto, consideramos que sería concluyente el que desde el propio Ayuntamiento se promoviese una última inspección por parte de personal sanitario, bien proveniente del propio Instituto de Salud Pública, bien del Centro de Salud de la localidad, con el fin de comprobar la situación actual de la vivienda del autor de la queja. Téngase en cuenta a estos efectos que desde la última visita girada por la Inspectora del Instituto de Salud Pública el 22 de Mayo de 2002, hasta la última actuación de que nos informa el Ayuntamiento, que tuvo lugar el 8 de enero de 2003, quienes han estado visitando el citado domicilio con motivo de las denuncias formuladas, han sido agentes de la Policía Municipal de Zizur Mayor.

Esta circunstancia, sin ser del todo desdeñable, sin embargo consideramos que puede y debe ser complementada en esta ocasión con esta inspección final propuesta, por cuanto la materia a la que va referida exige la intervención del tipo de técnicos que proponemos -sanitarios-, especialistas y conocedores de la misma, más allá de la correcta labor que han desarrollado los agentes intervinientes.

Refuerza esta consideración el que en la última visita realizada por los referidos técnicos -22 de mayo de 2002- se observó en el balcón cerrado "olor a orines", y si bien ello no presupone que continúen, si que cuando menos aconseja que se realice esta última inspección a que estamos haciendo referencia por parte de este personal con el fin de dar por concluido el asunto.

Por todo ello se consideró procedente efectuar al Ayuntamiento de Zizur Mayor SUGERENCIA en el sentido de que promueva una última inspección en el domicilio del autor de la queja por parte de

personal sanitario, bien proveniente del propio Instituto de Salud Pública de Navarra, bien del Centro de Salud de la localidad, solicitando para ello si fuera preciso la correspondiente colaboración del Departamento de Salud del Gobierno de Navarra, a quién se dará traslado igualmente de esta indicación a efectos de su conocimiento y de que pueda adoptar las medidas precisas para su realización.

Como consecuencia de ello el Ayuntamiento de Zizur Mayor nos remitió informe higiénico-sanitario efectuado tras remitirle nuestra indicación por las inspectoras veterinarias de Salud Pública, en el que literalmente se dice: comprobamos en las habitaciones: cocina, salón baño, balcón... que no hay manchas en paredes y tampoco percibimos olores de animales ni de desinfectante (el propietario Sr. [...], manifiesta que percibe olor a desinfectante en su domicilio, incluso en toda la casa: escaleras, sótano, etc.)”

Como consecuencia de ello consideramos que se aceptó nuestra sugerencia por parte del citado Ayuntamiento.

CONDICIONES DE FUNCIONAMIENTO DE LA SECCIÓN DE INSPECCIÓN DE SALUD PÚBLICA E HIGIENE ALIMENTARIA.

ANTECEDENTES

En este supuesto (expte. 03/22/S) unos funcionarios del Servicio Navarro de Salud formularon una queja por la falta de coordinación existente en la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria y por las condiciones de trabajo del colectivo de Inspectores Veterinarios.

En primer lugar manifiestan que, conforme prevé el Decreto Foral 89/1999, por el que se aprueba la estructura orgánica del Instituto de Salud Pública, debería de haberse creado la «Unidad de Programación y Evaluación» para establecer los objetivos a conseguir, coordinar las labores de todos los veterinarios, y uniformar criterios. Sin embargo, transcurridos mas de cuatro años desde su previsión, esta importante Unidad no se ha puesto todavía en funcionamiento. También afirman que no se ha designado coordinador en los mataderos en los que hay mas de un veterinario, a pesar de que esta figura está prevista legalmente. Dicha situación ha provocado que no exista una planificación de las inspecciones, una evaluación de las mismas, ni protocolos ni criterios unitarios de inspección, lo que supone que lo que se exige a cada establecimiento varíe en función de cada Inspector y provoque desigualdades.

En segundo lugar alegan que no se aplican activamente y con uniformidad de criterios los sistemas de autocontrol para el sector alimentario previstos en el Real Decreto 2207/95, ni se cumple la legislación referente al Registro de Industrias Alimentarias al no convalidar en tiempo y forma a las industrias alimentarias, lo que provoca que algunas de ellas se encuentren fuera de ordenación.

En tercer lugar denuncian las inadecuadas condiciones de los centros de trabajo donde tienen que desarrollar su actividad, careciendo de personal administrativo y de ordenadores o material de oficina adecuado, ya que todavía no se ha determinado el material mínimo con que debe contar una Oficina inspectora.

Asimismo, se quejan de la nula formación continua que reciben y de que no se contrata personal para cubrir las bajas o vacaciones sino que se encarga a otros compañeros que asuman las labores del ausente. Esto hace que sea muy difícil cumplir al mismo tiempo con las funciones propias del puesto al que están adscritos y con las asumidas temporalmente de otros puestos de trabajo. Además, según los interesados, no existe un control específico de la salud de estos trabajadores a pesar de que trabajan con material de alto riesgo ni estudios concretos relativos a su salud laboral.

Por último, alegan que, en muchas ocasiones, cumplen horarios superiores a los establecidos sin percibir las correspondientes retribuciones, y que tales horarios son muy variables ya que deben adaptarse a las necesidades de las empresas privadas a las que prestan sus servicios, conociendo el turno que les corresponde con escasa antelación, lo que provoca situaciones personales caóticas.

Solicitada información al Departamento de Salud para que informara sobre las cuestiones planteadas en la queja, éste nos remitió la correspondiente información de la que damos cuenta en los diferentes apartados que tratamos a continuación ya que varias son las cuestiones que se suscitan en la queja.

ANÁLISIS

Tanto del informe que remitido como de la documentación aportada por los interesados destacamos los siguientes aspectos:

1.- Creación de la Unidad de Programación y Evaluación

Los interesados alegan que, a pesar de estar prevista esta Unidad en el Decreto Foral 89/1999, todavía no ha sido creada. Por su parte, el Depar-

tamento de Salud contesta lo siguiente en el informe remitido a esta Institución:

«Los acontecimientos acaecidos en los 4 últimos años en cuanto a las alertas alimentarias y enfermedades de origen ambiental: (Crisis de las dioxinas, crisis de la Coca-Cola., crisis de las "Vacas locas", brotes de "Legionella", unido a la aparición de nuevas legislaciones ordenando nuevos sectores o modificando otros anteriores (Biocidas, prevención de legionelosis, Encefalopatías Espongiformes Transmisibles, nueva regulación piscinas, regulación de aguas de consumo humano, establecimiento de tatuajes y piercing), supone un aumento de contenidos y carga de trabajo que aconsejan el plantearse el estudio del desarrollo de una nueva estructura que optimice los recursos de los que se dispone».

El citado Decreto Foral 89/1999, de 29 de marzo, determina en su artículo 17.2 que el Servicio de Higiene Pública y Protección de la Salud dispondrá de una Unidad de Programación y Evaluación para apoyar las funciones de programación de actividades inspectoras de campo, evaluar esas actividades y coordinarlas con otras unidades sanitarias o sectoriales, para lo que dispondrá de la custodia de los registros y expedientes informativos y sancionadores. Alude en concreto a las funciones siguientes:

a) Planificación, programación, seguimiento, evaluación y coordinación de las actividades; relaciones con los organismos e instituciones intersectoriales; emisión de informes y certificaciones.

b) Iniciación de expedientes informativos y nombramiento de inspectores para los expedientes sancionadores.

c) Gestión de registros sanitarios de industrias y productos alimentarios, de instalaciones radiológicas, de manipuladores de plaguicidas y cualesquiera otros que puedan existir; las actividades relacionadas en materia de desinfección, desinsectación y desratización; y los programas de protección sanitaria frente a las zoonosis.

El propio Departamento ha reconocido en su informe que la citada unidad no ha sido creada hasta la fecha, debido a los recientes acontecimientos relacionados con problemas alimentarios (crisis de dioxinas, Coca Cola, vacas locas, legionella, etc.) que han aumentado la carga de trabajo que deben asumir los técnicos de la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria. También manifiesta el informe que en la actualidad se está estudiando el desarrollo de una nueva estructura para optimizar los recursos.

A la vista de tales datos se debe recordar que las Administraciones Públicas están vinculadas por sus propias normas, sin perjuicio de que, en virtud de sus potestades autoorganizatorias, puedan modificar tales normas siguiendo el procedimiento legal, pero mientras no se modifiquen deben cumplirse, máxime cuando han transcurrido más de cuatro años desde la aprobación del reglamento por el Gobierno de Navarra sin que, hasta la fecha, se hayan respetado sus previsiones. Además, desde que se inició este procedimiento de queja en enero de 2003 hasta la fecha de recibirse contestación del Departamento de Salud el día 19 de junio siguiente, no parece haberse suprimido esta previsión reglamentaria por lo que parece elemental que deba implantarse.

2.- Planificación y criterios de inspección

Los interesados alegan que en los mataderos en los que existe más de un veterinario no se ha previsto la figura del «coordinador», a pesar de estar prevista por el ordenamiento jurídico, lo cual provoca ausencia de dirección, falta de planificación de las inspecciones, inexistencia de evaluación, ausencia de protocolos y criterios unitarios de inspección, y conlleva que lo que se exige a cada establecimiento varíe en función de cada inspector y provoque desigualdades.

Por su parte el Departamento informa que la planificación y los criterios de la inspección se basan en dos grandes áreas: a) Mataderos, donde es obligatoria la presencia de un veterinario oficial con el fin de que se cumpla la normativa aplicable; y b) resto de establecimientos relacionados con la alimentación, en los que cada inspector de Salud Pública es responsable de los existentes en cada zona concreta, para asegurar el cumplimiento de las normas sectoriales. No facilita datos relativos al puesto de trabajo de veterinario-coordinador.

La figura del «veterinario coordinador» se contempla en el art. 9.1 del Real Decreto 147/1993, de 29 de enero, que determina que, cuando un establecimiento tenga dos o más veterinarios oficiales, se nombrará entre ellos a uno como responsable de coordinación de todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a la legislación vigente.

Hemos procedido al estudio de las plantillas de funcionarios que aprueba el Gobierno de Navarra anualmente, encontrándonos con la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria, a la que pertenecen los reclamantes, en la que no hay coordinadores o responsables de

subunidades administrativas inferiores a la sección. Conforme al anexo primero del Decreto Foral 89/1999, norma que aprueba la estructura orgánica del Instituto de Salud Pública, existe un solo Jefe de Sección para coordinar nada menos que 46 puestos de trabajo de nivel A, de los que, a la fecha de publicación del reglamento, estaban cubiertos 40 por Inspectores de Salud y 2 por Físicos extrahospitalarios, quedando vacantes 4 plazas de inspectores.

La valoración que, sin mayor análisis, se puede hacer desde una óptica de gestión de personal coincide con la que expresan los reclamantes, pues es evidente la debilidad organizativa de este importante servicio público, debilidad que implica, si no inexistencia de coordinación, si al menos insuficiencia pues no es posible que las labores de inspección de 44 funcionarios cuyo cargo es Inspector de Salud Pública, puedan ser coordinadas seriamente por una sola persona, y menos aun, cuando se producen situaciones de crisis o alertas alimentarias como las que señala el informe de la Administración. Desconocemos, por otra parte, si se han implantado protocolos de actuación para que los funcionarios puedan desplegar sus labores con garantías, paliando en parte la débil coordinación, pero, según informan los reclamantes, son inexistentes.

Por lo tanto, entendemos que la estructura organizativa elegida para este importante servicio público, que sirve para garantizar la seguridad alimentaria de toda la colectividad, es claramente insuficiente para que pueda cumplir con los niveles de calidad exigibles actualmente.

3.- Ejercicio de las labores de Inspección y aplicación de los sistemas de autocontrol

Los interesados alegan que no se aplican, activamente y con uniformidad de criterios, los sistemas de autocontrol para el sector alimentario previstos en el Real Decreto 2207/95, ni se cumple la legislación referente al Registro de Industrias Alimentarias al no convalidar en tiempo y forma a las industrias alimentarias.

El Registro Sanitario de Industrias y Productos Alimentarios de Navarra fue previsto por la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud, y regulado por el Decreto Foral 311/1997, de 27 de octubre, encomendándose su gestión a la Dirección del Servicio de Salud Pública de la Dirección General de Salud.

En este registro deben inscribirse, obligatoriamente, todas las industrias y establecimientos que se dediquen a actividades alimentarias y ten-

gan algún establecimiento en el territorio de la Comunidad Foral.

Estas industrias deben solicitar la autorización sanitaria de funcionamiento al Director General de Salud antes de poder iniciar su actividad. Examinada y valorada la solicitud y la documentación correspondiente por los Servicios Técnicos de la Dirección de Salud Pública, se procede a realizar una visita de inspección para comprobar que las instalaciones se adecuan a las condiciones señaladas en el Decreto Foral 311/1997, a las Reglamentaciones Técnico-Sanitarias de aplicación, y a los fines previstos en la memoria y demás documentación remitida por el solicitante. Estas autorizaciones son válidas para un periodo de cinco años, transcurrido el cual, el titular de la industria deberá solicitar la renovación de la autorización de funcionamiento dentro de los dos últimos meses de su período de vigencia, repitiéndose el proceso anteriormente descrito.

Sobre este aspecto, el Departamento alega que «Los sistemas de autocontrol previstos en el Real Decreto 2207/95 son medios de difícil aplicación en ciertas industrias, sobre todo las pequeñas de ciertos sectores. Problema que es general, no solo en otras comunidades españolas, sino del resto de países europeos.

Para obtener la uniformidad de criterios entre los inspectores, se han llevado a cabo varios cursos de formación en esta materia.

El problema se traslada a la convalidación de las Industrias, pero que no las deja fuera de ordenación, como dice el escrito, ya que se solventa con rapidez dichas convalidaciones en los casos de necesidad o urgencia».

El propio Departamento reconoce, implícitamente, los retrasos que se producen con ocasión de las convalidaciones de industrias alimentarias, al declarar que «dichas convalidaciones se solventan con rapidez en caso de necesidad o urgencia». En este punto, debe recordarse al Departamento que, en aras de los principios de eficacia y eficiencia, las convalidaciones deben llevarse a cabo rápidamente en todos los supuestos y no únicamente cuando se produzcan situaciones de necesidad o urgencia.

Por ello, en lo relativo a la obligación de autorizar a las industrias alimentarias en tiempo y forma, consideramos que el Departamento no está llevando a cabo esta función con la prontitud y eficacia debida, lo que viene a ser mera consecuencia de la débil organización a que hemos hecho referencia.

4.- Otras condiciones de trabajo.

Por último, los interesados denuncian las inadecuadas condiciones de los centros de trabajo donde tienen que desarrollar su actividad; que la formación continua es inexistente; que no se contrata personal para cubrir las bajas o vacaciones sino que se encarga a otros compañeros la asunción de las labores del ausente; y que no perciben las retribuciones correspondientes a los excesos horarios.

Entendemos que estas cuestiones son puramente internas, aunque su indebido tratamiento pueda repercutir en otros ámbitos, por lo que deben abordarse tras la redefinición de la organización y plantilla necesarias para prestar el servicio, que, como hemos ido señalando, no se corresponden con las importantes funciones que asigna el ordenamiento jurídico a la Inspección de Salud Pública.

En consecuencia, efectuamos RECOMENDACIÓN al Departamento de Salud para que proceda a estudiar y rediseñar la organización y normas de funcionamiento de la Sección de Inspección de Salud Pública e Higiene Alimentaria, del Instituto de Salud Pública, conforme a las normas que son de aplicación y a los principios de eficacia y eficiencia, y le dote de medios suficientes para que pueda cumplir las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico en materia de salud pública alimentaria, en especial la inspección.

La Consejera del citado Departamento nos trasladó, a la vista de la indicación efectuada, que se estaban adoptando las medidas oportunas para, en su caso, proceder a cuantas mejoras sean necesarias en dicha Sección.

PRESTACIONES SANITARIAS

SOLICITUD DE APERTURA DE CENTRO ESPECIALIZADO DE ATENCIÓN PARA LA MUJER EN ZONA DE CINCO-VILLAS.

Una Asociación de Mujeres de Bera de Bidasoa formulaba una queja (expte. 02/37/S) ante la necesidad que consideraban existía de apertura de un centro especializado de atención para la mujer en la zona de Bortziriak-Cinco Villas.

Nos informaba su Presidenta que la localidad de Bera está dotada de Centro de Salud, Residencia de Ancianos, Casa de Cultura, etc., pero que la Asociación que representa considera que hay otras demandas que todavía no están cubiertas y que son necesarias para la salud y calidad de vida de todas las personas. En concreto señalan que la zona no dispone de un centro especiali-

zado de atención a la mujer que en otros lugares de Navarra ofrecen servicio de ginecología, información y asesoramiento de métodos anticonceptivos así como el servicio de atención al paciente, entre otros servicios. Expone que el centro más próximo se encuentra en la localidad de Elizondo, a 40 kms., con los inconvenientes que ello acarrea al no existir líneas de autobuses, por lo que entiende razonable su petición al haber más de 3.000 mujeres en la zona de Bortziriak-Cinco-Villas.

En este caso nos dirigimos al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra interesándonos sobre la planificación que se estaba llevando a cabo para tener cubiertas estas necesidades y como se contemplaba en un futuro el desarrollo de este tipo de servicios en la zona de Bortziriak-Cinco-Villas.

Tras haber sido remitidos dos informes por el citado organismo, que precisaron otras tantas peticiones de información complementaria para obtener los datos concretos que precisamos para poder conocer el tema, se nos remitió definitivamente la siguiente contestación:

“El CAM de Elizondo es una Subunidad dependiente del CAM de Burlada y se encuentra ubicado en el Centro de Salud de Elizondo, teniendo como referencia para la atención tocoginecológica, de planificación familiar y educación sexual, a las Zonas Básicas de Elizondo, Lesaka y Santesteban.

Cuenta con la siguiente población -mujeres- por tramos de edad (según datos facilitados por el Departamento de Salud-Año 2001):

Por su parte, según otras fuentes del Departamento de Salud, las cifras de población referidas al 1/01/01 de la Zona Básica de Lesaca son de 3.959 mujeres:

- Vera de Bidasoa 1.751 mujeres
- Lesaka: 1.264 mujeres
- Igantzi: 288 mujeres
- Arantza: 284 mujeres
- Etxalar: 372 mujeres

El centro cuenta con el siguiente personal

Un Ginecólogo a tiempo completo

Una Enfermera a tiempo completo que realiza labores de enfermería y de matrona

Una enfermera a tiempo parcial (21 horas semanales) que realiza labores de matrona

Una Auxiliar Administrativa a tiempo completo

La matrona se desplaza a Lesaca para impartir cursos de preparación al parto cuando tiene posibilidad de hacer un grupo.

El horario de atención al público es de 8 a 15 horas todos los días (salvo los salientes de guardia y los días de quirófano, en los que no hay consulta ginecológica)

La actividad de consultas realizada durante el año 2001 y durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2002, ha sido la siguiente:

OBSTETRICIA:

Año 2001: 878 consultas (5,6 ctas/día)

Año 2002 705 consultas (5,0 ctas/día)

GINECOLOGÍA:

Año 2001: 2.183 consultas (13,8 ctas/día)

Año 2002 2.080 consultas (14,9 ctas/día)

GINE+OBSTETR.:

Año 2001: 3.121 consultas (19,4 ctas/día)

Año 2002 2.940 consultas (19,9 ctas/día)

A 12/02/2003 el CAM de Burlada (donde se incluye Elizondo), tiene una Lista de Espera Quirúrgica de 18 pacientes y 69 días de espera media para una intervención no preferente.

En cuanto a la Lista de Espera de Consultas es necesario indicar que dado que en las consultas médicas de los CAM se atiende en la misma agenda Obstetricia, Ginecología patología, Ginecología prevención y Planificación Familiar; no se tiene actualmente desglosada, ni la actividad, ni la lista de espera por prestación. Por ello la lista de espera es muy relativa. Lo que si es cierto es que tanto las primera visitas de Obstetricia, como las de Ginecología-patología se citan en una semana, previa valoración del volante por parte del Ginecólogo del centro.

Según la información de la que disponemos podemos decir que para una primera consulta se esperan 26 días (aquí se incluye la Prevención del Cáncer Ginecológico) y para una revisión, 4 días.

Por otra parte, para conocer el origen de las usuarias que acuden al CAM de Elizondo se ha realizado un muestreo eligiendo al azar 10 días durante el mes de Septiembre de 2002, en ellos se ha anotado la población de procedencia de todas y cada una de las usuarias que han acudido a la consulta del Ginecólogo, obteniéndose los siguientes resultados:

LOCALIDAD	Nº CONSULTAS	%
Elizondo	45	23
Lesaca	29	15
Vera de Bidasoa	21	11
Doneztebe	15	8
Irurita	11	6
Ziga	6	3
Ornoz	5	3
Donamaria	5	3
Urrotz	5	3
Arizkun	5	3
Zugarramurdi	4	2
Narbarte	4	2
Errautxu	4	2
Igantzi	3	2
Etxalar	3	2
Urdazubi	3	2
Sunbilla	3	2
Zubieta	2	1
Ezkurra	2	1
Azpilkueta	2	1
Resto	17	5
Totales	194	100

De las 194 consultas atendidas en el periodo comentado anteriormente, prácticamente el 50% corresponde a usuarias cuya localidad de residencia es Elizondo (23%), Lesaca (15%) y Vera de Bidasoa (11 %).

Si tenemos en cuenta que durante el año 2001 se realizaron en el CAM de Elizondo 3.121 consultas, si le aplicamos el Índice Sucesivas / Primeras habida en ese centro (S/P=0,54); el número de pacientes que teóricamente procede de cada una de éstas localidades en un año, es la siguiente:

Además de la consulta médica, se realizan otro tipo de actividades, como pueden ser consultas de Matrona, Enfermería y Educación.

Esta última realiza sesiones de Educación para la Salud en el mismo centro, en colegios, institutos, asociaciones de mujeres, etc.

También la matrona imparte clases de preparación al parto en el CAM de Elizondo y en Lesaca (cuando hay un número de gestantes suficiente: 3-4 grupos al año)".

Para dar respuesta a la petición planteada en esta queja hicimos referencia a la normativa que actualmente rige en Navarra en el ámbito de las prestaciones sanitarias en Tocoginecología, Planificación Familiar y Educación Sexual, que se ha

formulado mediante el Decreto Foral 259/1997, de 22 de septiembre.

Conforme al artículo 2.º de esta norma las prestaciones exigibles a la red pública son las siguientes:

“– Asistencia sanitaria a las enfermedades tocoginecológicas y a los trastornos tanto del ciclo menstrual como del climaterio.

– Diagnóstico, atención precoz y seguimiento sanitario del embarazo, así como vigilancia de los factores de riesgo para la madre y para el feto, garantizando la continuidad de la información referente al embarazo hasta el momento y lugar del parto.

– Disponibilidad de un documento maternal de carácter personal, donde se reflejen las revisiones periódicas durante el embarazo.

– Educación maternal, preparación al parto e información sobre el parto con técnicas de analgoanestesia para una elección responsable del mismo.

– Atención al parto en centro hospitalario, facilitando su participación como protagonista de su propio parto así como el acompañamiento por una persona de su confianza durante el parto no distócico.

– Garantizar el consentimiento informado de la mujer en los procesos clínicos y en las intervenciones no estrictamente necesarias desde un punto de vista asistencial y que pueden obviarse sin perjuicio para su salud o la del niño.

– Atención sanitaria a domicilio durante el puerperio.

– Información para la elección de un método anticonceptivo. Indicación, aplicación, control y seguimiento de los diferentes métodos, incluidos vasectomías y ligaduras de trompas.

– Educación sexual individual y grupal.

– Información, asesoramiento, apoyo psico-socio-emocional y gratuidad en los casos de práctica de Interrupción Voluntaria del Embarazo en las condiciones y con los requisitos legalmente establecidos, garantizando la máxima rapidez y confidencialidad en todo el proceso.”.

Estas prestaciones se complementan con otras dirigidas a detectar grupos de riesgo y prevenir el cáncer de mama y de cuello de útero.

El Sistema Sanitario Público de Navarra asume estas prestaciones a cuyo efecto el reglamento desarrolla un modelo organizativo que inte-

gra y coordina los recursos materiales y humanos existentes. En este modelo se integran el Servicio de Obstetricia y Ginecología del Hospital Virgen del Camino de Pamplona y similares unidades de los Hospitales Reina Sofía de Tudela y García Orcoyen de Estella, que prestan el servicio más especializado en esta materia, y los Centros de Atención a la Mujer, que se encuadran orgánica y funcionalmente en aquellos, según el Área de Salud donde se encuentren.

Respecto a los Centros de Planificación Familiar y Educación Sexual (COFES), la norma establece la posibilidad de que apoyen a los Centros de Atención a la Mujer, al ser idénticas muchas de las funciones que realizan ambos organismos, y de que podrán continuar desarrollando sus programas específicos e, incluso, asumir funciones de los Centros de Atención a la Mujer.

Posteriormente, mediante Decreto Foral 119/1999, de 19 de abril, se decidió integrar los COFES del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea en los Centros de Atención a la Mujer, de modo que en la actualidad esa integración es efectiva.

En el anexo 1 del Decreto Foral 259/1997 se relacionan los 9 Centros de Atención a la Mujer que existen en Navarra (Burlada, 5 en Pamplona, Tafalla, Estella y Tudela), también se especifican los Centros de Salud donde quedan ubicados y las zonas básicas a las que prestan servicio. Asimismo, se señalan las subunidades que se han creado en aquellas zonas demasiado alejadas de las localidades donde se ubican los Centros de Atención a la Mujer (Elizondo, Sangüesa, Lodosa-San Adrián y Etxarri-Aranatz). Por consiguiente la localidad de Bera se encuentra atendida por la subunidad de Elizondo por pertenecer a la Zona Básica de Salud de Lesaca, teniendo dicha subunidad su sede en el Centro de Salud de Elizondo.

A la vista de estos datos podemos deducir como conclusión que los Centros de Atención a la Mujer están situados en las localidades que tienen mayor población o que son, geográficamente, cabeceras de zonas de influencia de varias poblaciones limítrofes o cercanas. En realidad la gran mayoría de las localidades de Navarra carecen de este servicio en su término municipal, por lo que sus vecinos han de desplazarse a las cabeceras que hemos señalado, fijadas por el Decreto Foral 259/1997. Además, para completar toda la información, señalaremos que existen dos COFES municipales que fueron implantados por los Ayuntamientos de Orcoyen y Berriozar, que se financian al margen de la red pública del Gobierno de Navarra, aunque reciben algunas ayudas forales.

A diferencia de los Centros de Salud, que cubren la atención primaria y, que por ello se encuentran ubicados relativamente cerca del ciudadano, los Centros de Atención a la Mujer han de calificarse como unidades de asistencia especializada, de ahí que estén directamente vinculados a los servicios de obstetricia y ginecología de los hospitales referidos. Este tipo de asistencia requiere dotaciones materiales y medios humanos más especializados, lo que obliga a que su implantación se realice con las mayores garantías para la salud, pero respetando, al mismo tiempo, el principio de eficiencia del gasto pues las necesidades públicas son muchas y los recursos económicos limitados.

No sería aconsejable implantar estos servicios considerando como punto de partida la población de mujeres de Bera y localidades limítrofes, esto es, 3.784 personas, que supone el 38% de toda la población femenina de la subunidad de Elizondo, que tiene en total 9.750 mujeres. Esta población sí justifica que haya un ginecólogo, una matrona, una enfermera a tiempo parcial y un auxiliar administrativo, que es el personal que presta el servicio a toda la subunidad, como también fundamenta que se haya dotado al centro donde se atiende de las debidas instalaciones, del instrumental necesario y demás medios materiales que precisan los profesionales para prestar sus servicios.

No consideramos que dividir esa plantilla y habilitar debidamente otro lugar similar en una de las localidades de Bortziriak-Cinco Villas sea una buena medida aunque pueda parecer más cómoda y cercana a las usuarias de Bera, pues parece preferible que haya menos Centros de Atención a la Mujer bien dotados de medios materiales y humanos, que muchos implantados deficientemente, pues lo que en primer lugar se ha de garantizar en esta materia es indiscutiblemente la salud.

Cuestión distinta es el modo en que se prestan los servicios de Tocoginecología, Planificación Familiar y Educación Sexual, que están desarrollados en el artículo 2º del Decreto Foral 259/1997, de 22 de septiembre, y que hemos reseñado anteriormente. Al respecto nos dice el informe de la Administración que la única actividad que se realiza en grupo es la preparación al parto, cuando hay número suficiente de mujeres, lo cual indica que algunas importantes tareas de formación que deberían prestar los Centros de Atención a la Mujer, en especial sobre Planificación Familiar y la Educación Sexual, no se prestan suficientemente. A nuestro juicio, la formación en estas materias no sólo se debe realizar mediante las consultas individuales demandadas

por los usuarios, sino muy especialmente mediante cursillos, charlas o actividades educativas dirigidos a las personas interesadas, a cuyo efecto lo lógico es que los profesionales impartan esa formación sistemáticamente, con cierta regularidad, y que se desplacen a tales efectos a la zona donde residan la mayoría de los interesados. También consideramos que corresponde a los Centros de Atención a la Mujer la formación a los menores, especialmente en materia de educación sexual, a cuyo efecto sería procedente que los profesionales de estos centros se coordinaran con maestros y educadores para impartir a los jóvenes, también de modo sistemático y regular, programas de formación en esta materia.

En consecuencia, entendemos que no es posible plantear la apertura de un Centro de Atención a la Mujer en la zona de Bortziriak-Cinco Villas, dado que el número de mujeres residentes no justifica la existencia de un centro de esas características, sin perjuicio de que recomendamos que se organicen de modo sistemático y regular actividades formativas para ser impartidas por los profesionales de los Centros de Atención a la Mujer.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que arbitre las medidas necesarias para garantizar que los Centros de Atención a la Mujer impartan, de modo sistemático y regular, acciones formativas a adultos y menores sobre Planificación Familiar y Educación Sexual.

En una primera contestación recibida del Departamento de Salud se nos indicaba que la citada recomendación ya se venía cumpliendo, puesto que tales acciones se desarrollaban en la medida en que eran demandadas por las usuarias del Centro de Atención a la Mujer. Solicitada nueva información sobre estas acciones desarrolladas -con concreción de las que nos indicaba el Departamento- a la asociación autora de la queja a fin de que evaluara la suficiencia de tales medidas y de esta forma determinar el grado de cumplimiento de nuestra indicación, no se nos formuló objeción alguna al respecto por lo que consideramos que la actuación del Departamento se ajustaba básicamente a lo que le indicamos en nuestra recomendación.

EXIGENCIA DE PAGO DE PRESTACIÓN SANITARIA NO RECIBIDA.

ANTECEDENTES

La autora de la queja (expte. 03/95/S) denunciaba el hecho de que le había sido girada una factura por parte del Servicio Navarro de Salud

por una prestación de asistencia sanitaria que, según manifiesta, nunca ha recibido.

Al respecto nos informaba de que el 12 de septiembre de 2002 recibió la factura núm. [...] por una presunta prestación sanitaria de la Unidad del Dolor. Sin embargo la interesada alega que nunca ha recibido dicha asistencia, mas bien al contrario, se le denegó la asistencia médica solicitada.

Al no estar de acuerdo con la citada factura, presentó reclamación el día 1 de octubre de 2002 ante el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea solicitando la anulación de la misma. Pese al tiempo transcurrido desde entonces, dicha solicitud no recibió contestación alguna, habiendo recibido diversas comunicaciones amenazando embargos de bienes y ejecuciones sobre su patrimonio si no abona la citada factura. Por ello, solicita la intervención de esta Institución para solucionar este problema.

El Departamento de Salud nos remitió el siguiente informe en relación con este caso:

«Con fecha uno de octubre de 2002, Doña [...] presenta un escrito en el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior en el que solicita la anulación de la factura [...] alegando que se le está facturando “unas prestaciones médicas que se han negado a efectuarlas”.

Esta factura corresponde a una consulta de la Unidad del Dolor del Hospital de Navarra del dieciocho de diciembre de 2001.

Con fecha once de octubre de 2002, el citado escrito fue remitido al SNS-Osasunbidea y, posteriormente, a la Unidad de Facturación del Hospital de Navarra.

Con fecha de veintidós de octubre de 2002, la Sección de Administración del Hospital de Navarra comprueba que en el Libro de Registro de la Unidad del Dolor, el día dieciocho de diciembre de 2001 figura la consulta como no realizada, concretando “no vino”.

Por el tiempo transcurrido no podemos asegurar cual es el motivo por el que no se hizo la consulta: no acudió, como consta en el Libro de Registro o no “le quisieron prestar la asistencia médica” como asevera la interesada.

Con fecha de cinco de marzo de 2003 se celebra la Comisión de Facturación del Hospital de Navarra en la que, entre otros, se acuerda: anular la factura [...].

Este fue el primer caso tratado en la Comisión (la anterior se celebró el 14 de octubre de 2002)

pues se había observado un problema en el sistema informático: algunas consultas programadas pero no realizadas en el Centro de Consultas Externas “Príncipe de Viana” no se anulan automáticamente.

Desde la Sección de Atención al Paciente se envió un correo al Subdirector de Coordinación Ambulatoria con el fin de promover las oportunas actuaciones para evitar estos errores.

Resumiendo, a fecha de hoy, podemos afirmar que la factura [...] ha sido anulada si bien, teniendo presente la tramitación seguida, desde el Hospital de Navarra no existe constancia de que Doña [...] haya sido informada por escrito de esta situación».

ANÁLISIS

En el presente supuesto nos encontramos con una falta de contestación del Departamento de Salud, dentro de los plazos que la normativa de aplicación establece al efecto, a una reclamación presentada por una ciudadana.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y, en particular, en su art. 42, prevé que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”

Por tanto, la Administración debe dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto, a la pretensión inicial formulada pues está obligada a dictar resolución expresa, dentro de dicho plazo, a cuantas solicitudes o reclamaciones le formulen los ciudadanos. No debe de olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos administrativos.

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

«La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la

inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella.

El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista».

En este primer aspecto relativo a la obligación de resolver dentro de los plazos establecidos, la actuación del Departamento de Salud ha infringido claramente la normativa anteriormente citada. Basta para ello comprobar que la interesada presentó, el 1 de octubre de 2002, un escrito solicitando la anulación de la factura [...].

El Departamento, pese a tener conocimiento desde el 22 de octubre de 2002 que la consulta médica, en base a la cual se reclama el importe de la factura, no había sido efectivamente realizada, no realizó comunicación alguna a la interesada dejando sin efecto la factura. Además, el día 5 de marzo de 2003 la Comisión de Facturación acordó la anulación de la cantidad reclamada al comprobar, que efectivamente, se pudo tratar de un error informático. Sin embargo, el Departamento no comunicó a la interesada la anulación de la factura cuando debía de haberle transmitido la misma contestación que se ha trasladado a esta Institución, lo cual motivó que [...] se viera obligada a iniciar el presente procedimiento de queja buscando una solución.

Por ello, tal y como hemos tenido ocasión de manifestar en anteriores ocasiones cuando se ha producido esta falta de contestación a escritos presentados por los interesados ante la Administración, se efectuó al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES en el sentido de que comunique a la interesada, fehacientemente, la anulación de la factura objeto de la presente queja.

La Consejera del citado Departamento nos informó de la aceptación de dicho recordatorio así

como de que, con la misma fecha, se había efectuado la correspondiente comunicación a la Dirección del Hospital de Navarra para que se notificase a la interesada fehacientemente la anulación de la factura objeto de la presente queja.

REINTEGRO DE GASTOS GENERADOS POR INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA EN CENTRO PRIVADO.

ANTECEDENTES

La autora de la queja (expte. 03/96/S) presentó la misma como consecuencia de la denegación por parte del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea de la financiación de una operación quirúrgica denominada "fleboesclerosis con microespuma", a realizar en la Clínica Universitaria, a fin de solucionar el grave problema de varices que sufre.

La interesada nos informaba que padece varices de grado III desde 1988 y que pese a la gravedad de sus lesiones vasculares y el riesgo constante que corre su salud, los facultativos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea le han desaconsejado someterse a una intervención quirúrgica común debido a su complejo cuadro clínico, ya que está afectada por la enfermedad de Von Willebrand en grado leve y esta dolencia puede provocar que durante la operación surjan importantes complicaciones.

A la vista de que el sistema público no le proporcionaba una solución satisfactoria, en el mes de enero de 2003 acudió a la Clínica Universitaria donde le informaron de la existencia de un nuevo procedimiento terapéutico denominado «fleboesclerosis con microespuma», especialmente indicado para pacientes con historiales médicos como el suyo en los que una operación quirúrgica estaba contraindicada por los efectos secundarios que pudieran aparecer.

Posteriormente acudió a su médico de cabecera, el cual recomendó esta intervención y remitió a la interesada al Servicio de Prestaciones y Conciertos del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea para que autorizase el tratamiento en la Clínica Universitaria. El 2 de mayo de 2003 el citado Servicio denegó su solicitud alegando que la misma no se encontraba incluida en el marco del Concerto de Asistencia Sanitaria vigente con este centro privado.

Solicitada la correspondiente información al Departamento de Salud sobre este caso, se nos informó lo siguiente al respecto:

"De los informes que en el Servicio de Prestaciones y Conciertos se conocen de la paciente,

cabe, salvo mejor criterio, extraer las siguientes conclusiones, en razón de las cuales le fue denegada la solicitud para ser sometida en la Clínica Universitaria de Navarra, a la técnica denominada “fleboesclerosis con microespuma” de las varices que presenta:

1°.- En ningún momento puede alegarse desatención por parte de los especialistas del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que han asistido a la paciente, sino que por parte de los mismos se le ha informado que la intervención puede conllevar riesgos al padecer una Enfermedad de Von Willebrand en grado leve, por lo cual de ser sometida a la misma, debería serlo en un Centro Sanitario que contase con Servicio de Hematología.

2°.- En el Hospital de Navarra existe Servicio de Cirugía Cardio-Vascular y de Hematología.

3°.- La paciente, por decisión propia y de forma privada, acude a la Clínica Universitaria de Navarra, donde le proponen un tratamiento mediante “fleboesclerosis con microespuma”.

4°.- La mencionada técnica, dada su novedad, no nos consta que cuente con la evidencia científica suficiente, circunstancia que habitualmente nos remite la Agencia de Evaluación de Tecnologías, del Instituto de Salud Carlos III, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo.

5°.- En razón del apartado anterior, es una técnica no concertada con la Clínica Universitaria de Navarra.

6°.- Al ser una indicación derivada de una consulta realizada de forma privada, de una técnica no concertada con la Clínica Universitaria de Navarra y de la cual no se dispone en la actualidad de evidencia científica, fue denegada su derivación”.

ANÁLISIS

La cuestión que se venía a plantear en la presente queja era la de determinar si el sistema público de salud tiene la obligación de financiar técnicas quirúrgicas novedosas, realizadas en un centro médico privado, ante la falta de solución ofertada por los facultativos del sistema público para resolver un problema de salud.

Aunque en el informe del Departamento se nos indica que el sistema público podía haber dado solución al problema de salud de la reclamante, pues el Hospital de Navarra cuenta con Servicios de Cirugía Cardio-Vascular y de Hematología, y que, aun así, la paciente decidió por su cuenta acudir a la Clínica Universitaria de Navarra, donde le trataron sus dolencias mediante la

técnica “fleboesclerosis con microespuma”, lo cierto, en honor a la verdad reflejada en los informes emitidos por los cirujanos cardiovasculares del Hospital de Navarra, es que no se le solucionó su problema médico por las dificultades que presentaba el caso.

Así, desde un primer informe del doctor [A] de 10 de mayo de 1990, ya se indica a la señora [...] que no debía ser intervenida quirúrgicamente, debido a padecer la enfermedad de “Von Willebrand”, salvo que fuera absolutamente imprescindible la intervención. En un informe posterior del doctor [B] de fecha 6 de mayo de 1996 se advierte de que la intervención solo se puede llevar a efecto en centros sanitarios que tengan Servicio de Hematología, como el Hospital de Navarra. El mismo doctor [A] insiste en un segundo informe de fecha 18 de junio de 1996 en que no es recomendable la operación. Tampoco el doctor [C] en su informe de 7 de diciembre de 1999 aconseja que se realice la intervención. De igual modo el doctor [D], facultativo del Hospital de Navarra señala en un informe de 18 de marzo de 2003 que la intervención quirúrgica está “desestimada”. Como tratamiento adecuado el sistema público prescribió la colocación de medias elásticas y cremas hidratantes.

En definitiva, queremos dejar patente que la opción de doña [...] de utilizar servicios médicos privados no ha sido ligera y sin fundamento, sino motivada por la falta de solución a sus graves dolencias circulatorias, que el sistema público no ha sabido resolver, al contrario que la medicina privada.

Partiendo de esta primera conclusión derivada de los hechos expuestos, abordamos la respuesta negativa de la Administración sanitaria a la financiación de la técnica practicada a la reclamante en el centro sanitario privado.

Señala que la técnica denominada “fleboesclerosis con microespuma” es novedosa, por lo que no cuenta con la evidencia científica suficiente para ser asumida por el sistema público, y que, por ello, no ha sido certificada por la Agencia de Evaluación de Tecnologías del Instituto de Salud Carlos III, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo. Además, tampoco es una técnica que esté concertada por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea con la Clínica Universitaria de Navarra.

Ciertamente, la Ley 14/1986, de 26 de abril, de Sanidad, dispone en su artículo 110 que “corresponde a la Administración Sanitaria del Estado valorar la seguridad, eficacia y eficiencia de las

tecnologías relevantes para la salud y la asistencia sanitaria”, a cuyo efecto se crea el Instituto de Salud Carlos III, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo.

También la disposición adicional primera del Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, establece que “la incorporación de nuevas técnicas o procedimientos diagnósticos o terapéuticos (...) deberá ser valorada, en cuanto a su seguridad, eficacia y eficiencia, por la Administración sanitaria del Estado”.

Siendo teóricamente correcto con carácter general lo que afirma el informe del Departamento de Salud, no podemos, sin embargo, admitir como respuesta final que el sistema público sanitario carezca de soluciones para resolver de una forma válida y suficiente el problema que nos ha expuesto la señora [...]. No debe olvidarse de que se trata de curar una enfermedad muy común en las personas mayores, especialmente mujeres. Es tan común que el sistema ha procurado poner los medios adecuados para resolver eficazmente la mayoría de los casos. La curación de esta enfermedad está comprendida, lógicamente, en la relación de prestaciones de la Seguridad Social.

Sin embargo, en el caso de la reclamante se daba un factor que dificultaba seriamente la solución tradicional quirúrgica, la conjunción con otra enfermedad, la enfermedad de Von Willebrand en grado leve, que podía provocar que durante la operación surgieran importantes complicaciones. El informe del doctor [A] de fecha 18 de junio de 1996 alude a que las complicaciones que la intervención “puede presentar, pueden ser muy serias”.

En definitiva, solo cabía encontrar otra solución clínica que no fuera la operación de las varices del modo tradicional, pues los facultativos del sistema público que la tenían que practicar avisaron con reiteración que era bastante peligrosa para la paciente, con lo que queda patente que la curación no era posible con este método, o que, si lo era, había que arriesgar la salud bastante seriamente.

Ante esta situación, la reclamante no tenía más opción que poner en peligro su salud o bien buscar otra solución que, a la postre, se ha demostrado eficaz. Si el sistema público no ha podido resolver una enfermedad tan común como las varices, con la complicación añadida que refieren los informes médicos, debe asumir, cuando menos la financiación de una prueba que ha sido eficaz. Lo dicho no quiere decir que deba

implantar la técnica de “fleboesclerosis con microespuma” si aun no hay evidencias científicas de su validez, pero sí debe asumir los costes de la técnica que ha curado el grave problema de una paciente que era usuaria del sistema público de salud y que, por tanto, tenía derecho a ser atendida hasta su total curación, si ésta fuera posible. Debemos añadir que la señora [...] en todo momento intentó encontrar una solución en el sistema público y que, una vez comprobado que no se le aportaba, acudió a informarse a un centro privado sobre otras técnicas y luego intentó que el sistema público se hiciera cargo de los costes de la nueva técnica, siguiendo los procedimientos exigibles en esta materia.

Por lo expuesto, se efectuó al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra una RECOMENDACIÓN para que se hiciese cargo de los costes del tratamiento seguido en la Clínica Universitaria de Navarra por doña [...], para su curación de varices.

En contestación a nuestra indicación recibimos la correspondiente contestación de la Consejera del citado Departamento en la que explica que no se puede atender la recomendación que efectuamos por las razones ya expuestas en su anterior informe.

Tras recordarle a la citada Consejera que nuestro pronunciamiento se basaba en el hecho de que el sistema público de salud no había podido resolver una enfermedad tan común como las varices, que era la afección de la reclamante, le manifestamos, como así lo hacemos, que dejaríamos constancia de ello en nuestro informe anual, tal y como lo dispone nuestra ley reguladora.

DENEGACIÓN DE RENOVACIÓN DE TARJETA INDIVIDUAL SANITARIA A RESIDENTE EN NAVARRA.

ANTECEDENTES

La autora de la queja (expte. 03/107/S) denunciaba la denegación de la renovación de su Tarjeta Individual Sanitaria por parte del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Al respecto nos informaba que reside en Navarra desde 1973, primero en Tudela y, desde 1.995, en Murchante. En 1.998 se incorporó a su puesto de trabajo actual como Auxiliar de Enfermería en el Hospital [...] de Zaragoza, elección motivada por encontrarse más cerca de su residencia familiar en Murchante.

Indica que en marzo de 2003 se percató de que tenía caducada su Tarjeta Individual Sanitaria, por lo que acudió al Centro de Salud de Mur-

chante donde le comunicaron que debía demostrar su residencia en Navarra mediante un certificado de empadronamiento, una fotocopia de la cartilla de la Seguridad Social y un certificado de su centro de trabajo donde se especificara que su residencia habitual está en Navarra.

El 15 de mayo recibió una resolución de la Dirección de Atención Primaria y Salud Mental del Servicio Navarro de Salud que denegaba la expedición de la Tarjeta Individual Sanitaria en tanto no acreditase, mediante cualquier medio de prueba admitido en Derecho, su residencia efectiva en Navarra.

La interesada considera injusta dicha denegación, ya que ha demostrado estar empadronada en Murchante y que hace su declaración del I.R.P.F en Navarra. Añade que desde entonces se encuentra en estado de ansiedad debido a su situación de desamparo en caso de que cayese enferma.

El Departamento de Salud, en relación con este caso, nos informó lo siguiente:

«Durante el mes de Septiembre del año 2000 y con ocasión de las depuraciones sistematizadas que se realizan en la Base de Datos Sanitaria se comprobó que D^a. [...] constaba de alta en la base de datos de Tesorería de la Seguridad Social en la provincia de Zaragoza y tenía emitida la Tarjeta Individual Sanitaria del Servicio Navarro de Salud con una fecha de caducidad de febrero 2003.

En ese mismo mes se comunicó al consultorio de Murchante y al Centro de Salud de Cascante que la citada Sra. [...] debería tener, a efectos administrativos, la consideración de “desplazada en Navarra”, estando recibiendo dicha asistencia sanitaria desde la citada fecha; asimismo se informa que para la renovación de la citada tarjeta sanitaria deberá acreditar su residencia efectiva en Navarra.

Posteriormente, llegada la fecha de renovación de la tarjeta sanitaria, la misma no se generó al no haberse acreditado la residencia efectiva en un Municipio de la Comunidad Foral y manteniéndose la situación anteriormente comprobada de alta como activo de Seguridad Social en la Dirección Provincial de Seguridad Social de Zaragoza.

Ante la insistente demanda de la renovación de la tarjeta sanitaria tanto, por parte del personal del consultorio de Murchante, como por la propia Sra. [...], mediante las múltiples llamadas efectuadas a la Sección de la Tarjeta Individual Sanitaria, se vuelve a informar de su situación y se le vuelve a indicar que tiene que acreditar su residencia

efectiva mediante cualquier medio de prueba admitido en Derecho, y que la documentación aportada por ella, hasta el momento, (certificado de empadronamiento en Murchante y escrito del Hospital [...] de Zaragoza, donde constaban dos domicilios), no constituía prueba definitiva de su residencia efectiva en Navarra.

Con fecha 9 de mayo de 2003 se emite resolución de la Jefa de Servicio de Organización de la Dirección de Atención Primaria y Salud Mental, denegando la expedición de una nueva tarjeta sanitaria de Navarra, significándole que contra la citada resolución podía interponer reclamación previa.

Con fecha 11 de Junio de 2003, D.^a [...] presenta reclamación previa, siendo ésta remitida al Servicio de Régimen Jurídico para su tramitación y resolución por parte del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud, con fecha de 13 de Junio de 2003.

Por último se desea hacer constar que en ningún momento esta Sra. ha estado o puede llegar a estar, tal y como se cita en el escrito firmado por la Defensora del Pueblo, en situación de “desamparo”, ya que, en ningún caso se le ha denegado o se le podrá denegar la asistencia sanitaria, a la que tiene derecho, como usuaria del Sistema Nacional de Salud al que pertenece. Lo que está en entredicho y pendiente de resolver es si su tarjeta sanitaria la debe emitir Navarra o Aragón. Si, definitivamente, se considera que su residencia habitual está en la provincia de Zaragoza, será el propio Servicio Aragonés de Salud el que le deberá emitir su tarjeta sanitaria, estando en ese momento y en el futuro, garantizada plenamente la misma en Aragón y dentro de todo el territorio español (... en Navarra y en el resto de CCAA del país) como usuaria que es del Sistema Nacional de Salud».

ANÁLISIS

La normativa básica en esta materia está constituida por la Ley Foral núm. 10/1990, de 23 de noviembre de Salud, cuyo punto 1 establece que «La asistencia sanitaria pública dentro del territorio de la Comunidad Foral se extenderá a todos los ciudadanos residentes en cualquiera de los municipios de Navarra». Por otra parte, el Decreto Foral 71/1991 de 21 de febrero, sobre universalización de la asistencia sanitaria establece en su artículo 3 a) que uno de los requisitos para ser titular de este derecho es «estar empadronado como residente en un municipio de la Comunidad Foral y acreditar su residencia efectiva en Navarra».

Por tanto, el criterio de la residencia en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra es determinante para poder ser titular del derecho a la asistencia sanitaria pública en Navarra.

Por ello será preciso determinar en qué supuestos y cómo puede considerarse que los ciudadanos tienen su residencia en un determinado municipio. En este sentido, la interesada alega que su residencia viene acreditada por el Padrón Municipal de Murchante, en el que figura inscrita como vecina, por lo que se debe valorar el alcance probatorio del Padrón Municipal de Habitantes así como de otros medios de prueba para acreditar la residencia efectiva.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales obligan, la primera en su artículo 15 y el segundo en sus artículos 54.1 y 55, a toda persona residente en España a inscribirse en el Padrón del municipio en el que tenga su vivienda habitual, esto es, en el municipio donde habite más tiempo al año. Mediante esta inscripción se adquiere la condición de vecino del municipio que libremente haya elegido el ciudadano, siendo de esta forma los inscritos en ese Padrón Municipal los vecinos del municipio a todos los efectos.

Según el artículo 16.1 párrafo 2º de la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 53.1 párrafo 2º del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio que aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial «El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para los efectos administrativos». El valor probatorio del padrón está plenamente aceptado por una reiterada y conocida jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Sin embargo, también hay que indicar que la presunción de residencia y domicilio habitual que dimana de la inscripción en el padrón municipal de habitantes es una presunción «*iuris tantum*», por lo que puede ser desvirtuada con otras pruebas en contrario.

En este caso concreto, el Servicio Navarro de Salud, tras comprobar que la interesada desarrollaba su actividad profesional en Zaragoza, le denegó la renovación de la Tarjeta Sanitaria al

considerar que no había demostrado la efectividad de su residencia habitual en Murchante.

Sin embargo, no podemos considerar debidamente denegada la tarjeta por el mero hecho de que la reclamante trabaje en Zaragoza, incluso aunque tenga otro alojamiento en esta ciudad, pues la distancia entre las localidades de Murchante y Zaragoza es inferior a los 100 kilómetros y permite pernoctar en cualquiera de estas localidades o bien trasladarse fácilmente de una a otra, tanto en vehículo propio como en tren o autobús de línea regular desde Tudela, todo ello en menos de una hora, con independencia del medio del transporte que se desee usar. A nuestro juicio, el criterio utilizado por la Administración sanitaria para denegar la concesión de la tarjeta es insuficiente en sí mismo, y en este caso no sirve para desvirtuar la presunción «*iuris tantum*» del padrón municipal, pues no hace insuperables los traslados regulares e incluso diarios al domicilio habitual de Murchante.

Además, hay otro hecho que no puede ser ignorado en este caso, como es que la señora [...] formula su declaración de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la Hacienda Foral. A estos efectos, la residencia habitual se configura como un criterio básico para la exacción por el Gobierno de Navarra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La Ley núm. 28/1990, de 26 de diciembre que aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra especifica que las personas físicas tienen su residencia habitual en Navarra cuando permanecen en su territorio más de ciento ochenta y tres días durante el año natural. Este criterio también lo encontramos en el artículo 45 de la Ley General Tributaria, que establece como criterio determinante del domicilio fiscal de las personas físicas el de la residencia habitual.

En el supuesto examinado en esta queja debe destacarse que la reclamante tiene determinado su domicilio fiscal en Murchante y es contribuyente de la Hacienda Foral de Navarra. Asimismo, la Administración tributaria ha aceptado plenamente a la señora Domínguez como contribuyente pese a conocer, obviamente, que el centro de trabajo donde obtiene sus ingresos se ubica en la ciudad de Zaragoza. La consecuencia jurídica de tal proceder conduce directamente a aplicar la doctrina de actos propios, en cuya virtud nadie puede ir contra sus actos en perjuicio de terceros de buena fe, y menos las Administraciones Públicas. El hecho de que el domicilio fiscal de la interesada se encuentre ubicado dentro de la Comunidad Foral es indicio suficiente para considerar que D.^a

[...] reside de modo efectivo en Navarra, pues así lo acepta la Administración Foral al exaccionarle el I.R.P.F, por lo que no está justificado que se le deniegue la tarjeta sanitaria por no estar domiciliada en Navarra.

Por consiguiente, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Salud del Gobierno de Navarra RECOMENDACIÓN para que procediese a renovar la Tarjeta Individual Sanitaria a la autora de la queja ya que no se acreditaba fehacientemente que no tenga su domicilio habitual fuera de Navarra.

La Consejera del citado Departamento nos contestó a dicha indicación manifestándonos que aceptaba la recomendación formulada, remitiéndonos unos días después copia de nueva Resolución del Director-Gerente del Servicio Navarro de Salud, en la que se revocaba otra anterior denegatoria de la solicitud de la interesada y, por tanto, se estimaba su pretensión y se daban instrucciones para que se le expidiera la Tarjeta Individual Sanitaria.

II- 12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

PENSIONES

PENSIONISTA QUE NO ALCANZA EL SALARIO MÍNIMO INTERPROFESIONAL Y QUE NO SE VE BENEFICIADO POR LAS AYUDAS QUE SE VAN A ESTABLECER PARA LAS PENSIONES DE VIUEDAD.

El autor de la queja (exp. 03/200/T) denunciaba la situación en que se encuentra como consecuencia del establecimiento en nuestra Comunidad de las ayudas extraordinarias a las pensiones de viudedad.

Manifiesta que se siente discriminado por tal medida por cuanto la Ley Foral 11/2003, de 7 de marzo, así como las medidas que se han hecho públicas para su establecimiento y aplicación, sólo benefician a las pensiones de viudedad.

Indica que es un hombre viudo que percibe la pensión mínima de jubilación para mayores de 65 años sin cónyuge a cargo y que dicha pensión no alcanza el salario mínimo interprofesional, por lo cual manifiesta que es un "agravio comparativo" que tanto él como quienes se encuentran en similar situación no se vean beneficiados por estas medidas al percibir una pensión que no es de viudedad.

Por todo ello solicita que se adopten las medidas oportunas para que este tipo de ayudas no se concedan de una manera tan restrictiva y se pue-

dan beneficiar de las mismas todas las personas con situación similar a la suya y cuya pensión no alcanza el salario mínimo interprofesional.

A la vista del planteamiento que nos efectuabamos dirigimos al Departamento de Economía y Hacienda y al de Bienestar Social, Deporte y Juventud, con el fin de transmitirles esta situación y conocer, en su caso, las medidas que pueden establecerse en orden a tratar de contemplar esta situación.

De un lado el Departamento de Bienestar Social se limitó a manifestarnos que debe de ser a través de una Ley Foral del Parlamento de Navarra donde se debe de contemplar la situación que nos planteaba el autor de la queja, así como la de otras personas que igualmente puedan verse discriminadas por la Ley Foral 11/2003.

De otra parte, desde el Departamento de Economía y Hacienda, tras hacernos referencia a la normativa fiscal reguladora de la deducción por pensiones de viudedad, se viene a confirmar que sólo está prevista dicha deducción para determinadas pensiones de viudedad, sin que se contemple deducción para otras pensiones.

A la vista de las contestaciones recibidas y de la situación que se nos planteaba en la queja, estimamos preciso realizar las siguientes consideraciones que trasladamos al interesado y a los Departamentos citados.

En primer lugar, la norma a que parecía referirse el escrito de queja, posteriormente completado por un nuevo escrito al que acompaña recurso de alzada contra la denegación de su solicitud, era la Ley Foral 16/2003, de 17 de marzo, de modificación parcial de diversos impuestos y otras medidas tributarias, desarrollada por Decreto Foral 127/2003, de 20 de mayo, por el que se regula el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad.

En base a dichos preceptos, se establece la posibilidad de que los sujetos pasivos que perciban pensiones de viudedad cuya cuantía sea inferior a 2.700 euros anuales, y que tengan derecho a los complementos por mínimos establecidos en la normativa reguladora de la Seguridad Social, puedan practicar una deducción adicional de hasta 900 euros anuales, teniendo en cuenta que el conjunto de todos estos importes sumados (pensión, complemento por mínimos y deducción) no podrá ser superior al Salario Mínimo Interprofesional.

De otra parte, la Ley Foral 11/2003, de 7 de marzo, de ayudas extraordinarias a las pensiones

de viudedad, viene a establecer una ayuda complementaria destinada a paliar situaciones de insuficiencia económica para responder a las necesidades básicas de las personas perceptoras de pensiones de viudedad inferiores al salario mínimo interprofesional. Esta ayuda complementaria será igual a la diferencia entre el cien por cien de dicho salario mínimo interprofesional y la cantidad que les corresponda por la pensión de viudedad más el complemento de mínimos a cargo de la Seguridad Social.

Este último texto legal se encuentra pendiente de resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra dicha Ley Foral por parte del Gobierno central, si bien recientemente el Tribunal Constitucional ha levantado la suspensión que declaró en su momento del mismo, con lo que, en la práctica, se encuentra actualmente vigente, estando pendiente, no obstante, de la correspondiente aplicación por parte del Gobierno de Navarra.

Ambos textos, como puede comprobarse, contemplan únicamente el caso de las personas que perciben pensiones de viudedad, por lo que, en principio, la aplicación que el Gobierno de Navarra había efectuado en este caso al solicitar la deducción prevista en la Ley Foral 16/2003, se ha ajustado a los términos establecidos en la misma ya que, efectivamente, el interesado no percibe una pensión de viudedad.

No puede desconocerse por otra parte las diferentes situaciones de las que traen causa las distintas pensiones a que nos referimos en este caso. Así por lo que se refiere a la regulación legal de las cuantías de las pensiones de viudedad, de forma general, esta cuantía va a ascender en el año 2004 al 52 % de la base reguladora correspondiente al causante, si bien hasta hace poco venía establecida en el 45%. De alguna forma esta fórmula viene a determinar que el fallecimiento del causante de la pensión implica una importante reducción en la cuantía de la misma que pasa a percibir la persona viuda.

En cambio, las pensiones de jubilación se calculan aplicando a la base reguladora un porcentaje que varía en función del número de años cotizados, oscilando entre el 50 % si se ha cotizado el mínimo exigible de 15 años, necesario para obtener el derecho, hasta el 100 % si se han cotizado 35 ó más años. Por tanto, es en función a las características de la cotización efectuada por el interesado como se determina finalmente la cuantía de la pensión a percibir. Se atiende, en suma, al equilibrio contribución-pensión individual, que deriva del carácter contributivo y proporcional

del sistema, tal y como se encuentra configurado en la actual normativa de ámbito estatal, en la que se fijan los presupuestos necesarios, condiciones y cuantías en que se puede ser beneficiario de este tipo de pensiones.

No se nos oculta por tanto, en este contexto, la dificultad que supone la fijación de prioridades para el establecimiento o mejora de estas situaciones a través de los diferentes mecanismos posibles para ello. En este sentido la decisión del Parlamento de ocuparse, a través de las medidas a que hemos hecho referencia, de las pensiones de viudedad, cabe circunscribirla en ámbito competencial y de decisión que el mismo ostenta a la hora de abordar estas y otras cuestiones.

Sin perjuicio de lo anterior, y pese al carácter estatal de la normativa que regula estas pensiones y la incidencia que ello tiene en las posibilidades de intervención de esta Institución, no se puede dejar de hacer referencia a las demandas que en tal sentido vienen haciendo los ciudadanos, algunas de ellas como consecuencia de las recientes iniciativas que se han ido adoptando en nuestra Comunidad, poniendo de manifiesto de insuficiencia de las prestaciones económicas de las pensiones mínimas del sistema, y ello pese a los avances que en esta materia se han venido observando.

En este sentido, continúa siendo evidente, pese a la mejora en la gestión de las pensiones de la Seguridad Social, la insuficiencia de las prestaciones económicas de las pensiones mínimas del sistema, las cuales se deben de continuar garantizando y aumentando por encima de la media de revalorización del resto de las pensiones públicas, ya que las actuales cuantías no garantizan la suficiencia económica durante la tercera edad que la Constitución reclama a los poderes públicos que hagan posible, manteniendo un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos, mediante pensiones adecuadas y actualizadas periódicamente.

Es por ello que, si bien en el caso concreto que se nos planteaba no apreciamos irregularidad en la actuación concreta de la Administración, ya que se ha denegado la solicitud por no reunir los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, somos conscientes, por los motivos antes expuestos, de las diferentes situaciones que se presentan en esta materia que hacen aconsejable, tal y como lo vienen haciendo otros Defensores en el ámbito de su competencia, que tengan el oportuno reflejo en el informe anual que esta Institución presenta al Parlamento de Navarra, además del oportuno traslado a los Departamen-

tos citados anteriormente, haciéndoles partícipes de dichas situaciones así como de las consideraciones anteriormente reflejadas sobre la necesidad de garantizar las previsiones constitucionales en la materia, con el fin de que, desde el mismo, se adopten las medidas oportunas, bien directamente, bien ante la Administración que resulte competente, para tratar de alcanzar una solución lo más satisfactoria posible en relación con este tema.

SEGURIDAD SOCIAL

COTIZACIONES DE TRABAJADOR AUTÓNOMO QUE POSTERIORMENTE NO PRODUCEN EFECTOS.

El autor de la queja (03/253/T) se refería a las cotizaciones que había efectuado con anterioridad a la formalización del alta al régimen especial de trabajadores autónomos.

En su escrito nos hacía referencia a cómo, tras darse de alta en dicho régimen el 01-04-1980, realizó las correspondientes cotizaciones al mismo desde el 01-05-1975, es decir, cotizó los cinco años anteriores a la formalización del alta, según nos indica, obligado por la propia Tesorería General de la Seguridad Social.

No obstante lo anterior, nos adjunta un informe de vida laboral en el que la fecha del efecto de su alta es el 01-04-1980 y no el 01-05-1975 como considera que debía ser a la vista de las cotizaciones efectuadas del período comprendido entre dicha fechas. Apunta incluso que, caso de no ser así, le tendrían que devolver lo satisfecho por dicho período.

Al respecto le indicamos en primer lugar que nuestra ley reguladora, Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, limita el ámbito de nuestra intervención a las actuaciones que realizan las distintas Administraciones Públicas de Navarra, es decir Gobierno de Navarra y Entes locales de nuestra Comunidad Foral. Ello quiere decir que no tenemos competencia cuando se trata, como este caso, de una entidad, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el cual se integra la Tesorería General de la Seguridad Social, que depende de la Administración General del Estado.

En estos casos, lo que prevé nuestra normativa es la remisión directa del asunto que se nos plantee al Defensor del Pueblo de España, que es el que tiene competencia para supervisar las actuaciones de los distintos Ministerios u organismos integrados en los mismos.

No obstante lo anterior, y de la existencia de esta posibilidad, realizamos el oportuno estudio

de la cuestión planteada así como de su adecuación o no a la normativa que le es aplicable, con el fin de determinar si finalmente procedía efectuar dicha remisión, llegando a la conclusión de que no existía irregularidad alguna en la actuación en este caso de la Tesorería General de la Seguridad Social, por lo que carecería de sentido transmitirle la queja al Defensor del Pueblo, ya que finalmente no sería admitida a trámite.

Así se lo hicimos saber al autor de la queja a quién, además, le informamos de la normativa de aplicación al caso que nos había planteado.

En este sentido debe tenerse en cuenta que, según las disposiciones vigentes en lo que se refiere al régimen especial de trabajadores autónomos -Ley General de la Seguridad Social y Reglamento General sobre inscripción de Empresas y Afiliación, Altas, Bajas y Variaciones de Datos de Trabajadores en la Seguridad Social- las altas fuera de plazo tienen efectos desde el día primero del mes natural en que se reúnan los requisitos para la inclusión en este régimen especial. En estos supuestos, sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan, son exigibles las cotizaciones anteriores a la formalización del alta y producen efectos, en orden a las prestaciones, pero sólo es aplicable a las altas formalizadas a partir del 01-01-1994, situación ésta que no se produce en este caso ya que el alta se formalizó el 01-04-1980.

La Jurisprudencia se ha encargado igualmente de clarificar esta situación a la vista de dicha normativa y las modificaciones efectuadas en la misma, manifestando, respecto a la eficacia de las cotizaciones anteriores al 01-01-1994, cuando el hecho causante de la prestación que se solicita se sitúa entre dicha fecha y el 01-01-1998, que las mismas han de considerarse válidas y eficaces. No así las cotizaciones anteriores al 01-01-1994, cuando el hecho causante se produzca con posterioridad al 1-1-1998, las cuales no tienen efecto -Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de marzo y de 21 de mayo de 2001-.

Por lo anteriormente expuesto, y al no observar irregularidad alguna en la situación que se nos describía, consideramos que no procedía admitir a trámite la queja y así se lo comunicamos al autor de la misma con la transmisión de esta información.

II- 13. URBANISMO Y VIVIENDA

URBANISMO

PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO EN EJECUCIÓN DEL PLAN INTEGRAL DEL RÍO ARGA.

ANTECEDENTES:

En este caso (expte. 01/333/U) formulaban la queja los titulares de una finca situada en el Barrio de la Magdalena de Pamplona, afectada por el proceso expropiatorio para la ejecución del Plan Integral del Arga.

Los interesados explicaban las sucesivas actuaciones de que consta el expediente expropiatorio, adjuntando documentación justificativa del resultado, y solicitan de esta Institución que intervenga ante el Ayuntamiento para solucionar los siguientes extremos: a) devolución de la parte del terreno que ha resultado sobrante de la expropiación, al haberse diseñado el paseo junto al club Lagún Artea; b) adecuación de la mota existente a la anchura contemplada en el proyecto, pues en esa zona se ha perdido más terreno que el expropiado; c) ejecución de una tapia de separación de la finca del parque fluvial; d) revisión del precio ofertado por el Ayuntamiento en el expediente, conforme a los criterios que se plasmaron en las alegaciones; y e) determinación sobre el terreno de la superficie expropiada.

El Ayuntamiento de Pamplona, concretamente el Área de Urbanismo y Vivienda, nos remitió al respecto el correspondiente informe en el que, después de un pormenorizado resumen de las actuaciones realizadas a lo largo del tiempo, reproduce las conclusiones de los técnicos municipales, según las cuales, toda la superficie expropiada ha perdido las condiciones de suelo de regadío al haberse construido una «mota» de embellecimiento junto al río, por lo que puede ser considerada terreno de secano minorándose, así, el «justiprecio» ofrecido por el Ayuntamiento. Asimismo, frente a las alegaciones de los interesados de la pérdida de privacidad sufrida a raíz de la ejecución de las obras, el Ayuntamiento indica que «siempre ha existido una servidumbre de paso pública, siendo la cresta de la mota esa servidumbre y que la reclamación del cierre no corresponde a este expediente sino del que se derivó de la creación de la mota». En cuanto a la solicitud de los particulares de llegar a una permuta con otra finca municipal que sea edificable se les contesta que el suelo sobre el que versa el expediente es zona con riesgo de inundación y no edificable.

Posteriormente esta Institución se dirigió nuevamente al Ayuntamiento de Pamplona, Gerencia de Urbanismo, demandando algunas aclaraciones sobre el tema debatido, sin que se hubiera recibido contestación.

ANÁLISIS

Comenzamos señalando que el objeto de la expropiación es una superficie de 3.898 metros cuadrados, que forman parte de la finca propiedad de los reclamantes. Dicha finca se encuentra situada junto al río Arga y se destina a actividades puramente agrícolas. En el acta previa de ocupación se le califica de terreno de labor intensivo y se ofrece como indemnización la suma de 8.626,53 euros, esto es, algo más de dos euros por metro cuadrado expropiado.

Urbanísticamente, el suelo afectado se encuentra comprendido en la Unidad Integrada V, denominada «Chantrea-Magdalena» A-3, está clasificado como no urbanizable y su uso previsto es de parque fluvial, conforme el Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona en vigor. En relación a este uso, el plan señala que las áreas comprendidas «tienen carácter lúdico natural de parque fluvial y forman parte de la estructura general de la ciudad, por lo que serán de uso público».

Solicitan los autores de la queja, en primer lugar, la devolución de la parte del terreno que ha resultado sobrante de la expropiación, al haberse diseñado el paseo junto al club Lagún Artea, lo cual parece ser, sin mayor análisis, una petición que ha de ser contestada expresamente por el Ayuntamiento. Si parte del terreno expropiado ha quedado sobrante tras la ejecución del proyecto municipal, es patente que debe devolverse a sus propietarios al no cumplir con la finalidad de la expropiación, previa instrucción del correspondiente expediente donde se acredite tal circunstancia.

En segundo lugar, se solicita adecuación de la mota existente a la anchura contemplada en el proyecto, pues en esa zona se ha perdido más terreno que el expropiado. Sobre esta cuestión sólo podemos indicar que el Ayuntamiento, tras hacer las comprobaciones oportunas para conocer si las obras se han adecuado al proyecto, debe hacer las correcciones oportunas, bien del proyecto, bien de las obras, y actuar en consecuencia valorando, en su caso, el exceso de suelo ocupado a efectos de indemnizar la pérdida patrimonial.

Asimismo, los reclamantes pretenden que se construya una tapia de separación de la finca del

parque fluvial, cuyo coste evaluaban en sus alegaciones en 36.253.298 pesetas, en consideración al hecho de que anteriormente la finca lindaba con el río, lo cual suponía un cierre natural que facilitaba una cierta privacidad que ahora se ha perdido con el paseo fluvial. Sobre este aspecto no está demás recordar la regulación que hace el artículo 6 de la reciente Ley de Aguas sobre las servidumbres que tienen los cauces públicos. Señala esta disposición, cuyo contenido en este aspecto es idéntico al de la Ley de 1985, que los cauces de los ríos están gravados por una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso público, y por una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. Lo cual permite deducir que desde la perspectiva legal los reclamantes no tienen derecho a que se les construya el muro pretendido para guardar su privacidad. De hecho, antes existía una senda por encima de la mota para el paso de viandantes, como se observa de las fotografías aportadas, por lo que, a nuestro juicio, no parece existir, ni antes ni ahora, tal derecho, dada la regulación que hace del ordenamiento jurídico del agua. Ese pretendido derecho a la privacidad, que fundamentaría la obligación del Ayuntamiento de preservarlo mediante la ejecución de un muro, no está patrimonializado por los interesados, más bien constituye un mero interés o expectativa que no tiene contrapartida en una obligación de respetarlo, ni es, por tanto, indemnizable.

En cuarto lugar, se pretende con la queja que el Ayuntamiento revise el precio ofertado a los reclamantes por el valor de los terrenos expropiados, dado que, a su juicio no se han tenido en cuenta determinados criterios que formularon en sus alegaciones.

Para analizar esta cuestión hemos de partir del derecho aplicable a la fecha del inicio de la expropiación que es el día 31 de octubre de 1997, fecha en que el pleno municipal acuerda comenzar el procedimiento. A esa fecha ya se había dictado la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 20 de marzo de 1997, que declaró inconstitucional gran parte del Texto Refundido del Suelo de 1992, pero dejó subsistentes, entre otros, los preceptos relativos a las valoraciones del suelo, por lo que hasta la entrada en vigor de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, eran aplicables.

En relación a la valoración del suelo no urbanizable, el artículo 48 del citado Texto Refundido del Suelo de 1992 establecía que la tasación se realizara conforme al valor inicial del mismo, valor

que, según el artículo 49, se deduce de las valoraciones catastrales del suelo de naturaleza rústica, sin consideración alguna a su posible utilización urbanística. De interpretarse literalmente estos preceptos, habría que concluir que las valoraciones formuladas por el Ayuntamiento han sido incluso muy favorables para los reclamantes, pues el informe emitido por la entidad [...] sobre la tasación de la finca, obrante en el expediente, contiene una valoración muy inferior que deriva de una aplicación radical de los criterios legales citados, aunque, según se dice, se han utilizado los criterios que se contienen en los artículos 103, 104 y 107 de la Ley del Suelo de 1976, que los técnicos estiman como más clarificadores.

Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha introducido notables precisiones en casos en los que el suelo no urbanizable pueda quedar afectado por el desarrollo del urbanismo de una localidad, y en tales supuestos ha entendido que también deben valorarse esas afecciones urbanísticas.

Así la sentencia de 22 de junio de 1997, dictada en interés de ley, señala lo siguiente en su fundamento séptimo: "Como hemos declarado en nuestra Sentencia de 20 junio 1997, existe, cuando menos, un supuesto en el que, en el momento de justipreciar los bienes, la clasificación del terreno como no urbanizable no impone necesariamente que haya de valorarse el terreno exclusivamente en función de su aprovechamiento agrario. Se trata de aquel en que de las determinaciones autorizadas por la norma sectorial y concretadas por el planeamiento que realiza la clasificación se desprende que le compete un uso específico de otro orden. El destino del suelo no depende sólo del título que formalmente se le atribuya como no urbanizable —pues esta categorización no tiene más significado que el encaminado a preservarlo del proceso urbanizador, excluyéndolo de toda forma de propiedad urbana derivada de los usos constructivos o edificatorios característicos de este tipo de propiedad—, sino también de la determinación de los usos a los que con carácter sectorial puede ser orientado. (...) El valor que al terreno puedan añadir estos posibles usos no puede considerarse como introducido en atención a su posible utilización urbanística, pero no debe excluirse que en algún caso pudiera ser concebido como la actualización de una expectativa ajena a su rendimiento agrario valorable en un procedimiento de expropiación. (...) En las hipótesis planteadas, y en otras análogas, la valoración del terreno con arreglo a una rentabilidad ajena a la estrictamente agraria no sería contraria a lo ordenado en la Ley 8/1990, sobre determinación

del valor inicial con arreglo a los criterios para la determinación de los valores catastrales pues el artículo 68.2, último párrafo, de la Ley de Haciendas Locales, permite tener en consideración, además de los factores técnico-agrarios y económicos, «otras circunstancias que les afecten».

Esta doctrina jurisprudencial ha sido acogida sin reservas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su sentencia de 8 de octubre de 2001, en la que igualmente, con cita de las sentencias de Tribunal Supremo de 20 y 21 de junio de 1997, valora expectativas urbanísticas de terrenos expropiados clasificados como no urbanizables, al margen de su mero valor agrícola.

Por otra parte, por concluir esta cuestión, también nos hemos de referir a la doctrina contenida en un conjunto de sentencias dictadas por el Tribunal Supremo en relación a terrenos expropiados para implantar la Universidad Pública de Navarra, que se ejecutó sobre suelo clasificado como urbanizable no programado, que tiene similar tratamiento a efectos de valoraciones que el no urbanizable, según la ley de 1992 (STS 19-12-00 –RJ 10018-, 16-1-01 y 10-2-01, entre otras tantas que utilizan idénticos fundamentos). Con cita de sentencias análogas, ha recogido la doctrina aplicable en la materia, estableciendo en relación al suelo no urbanizable, lo siguiente: “(...) a pesar de estar clasificado como no urbanizable el suelo de uso dotacional o para sistemas generales, su valoración, a efectos de ejecutar éstos por el sistema de expropiación, debe hacerse como si de suelo urbanizable se tratase, ya que, de lo contrario, se incumpliría la obligación de equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento”.

Vistos los pronunciamientos judiciales sobre la materia, corresponde valorar si el Parque Fluvial de Pamplona debe considerarse suelo dotacional o sistema general, por lo que resulta imprescindible comprobar las determinaciones urbanísticas establecidas sobre el mismo en el planeamiento aplicable. Así, el Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona clasifica el terreno afectado como suelo no urbanizable y lo incluye dentro de las áreas calificadas para un uso como “parque fluvial”, prescribiendo el plan literalmente que las áreas comprendidas “tienen carácter lúdico natural de parque fluvial y forman parte de la estructura general de la ciudad, por lo que serán de uso público”.

Si el citado Parque Fluvial es parte de la estructura general de la ciudad, como dice textualmente el plan municipal, se podría discutir si

estamos ante dotaciones locales o sistemas generales, pero en cualquier caso resulta palmario que será uno de ellos. El artículo 10 del Decreto Foral 85/1995, de 3 de abril, que aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral 10/1994, ofrece una definición conceptual de los sistemas generales, y una descripción bastante detallada de los mismos. El precepto define los sistemas generales como los elementos fundamentales de la estructura orgánica y funcional del territorio al servicio general de la población, exigiendo que el uso y la titularidad sean públicos. Obsérvese que, al igual que este precepto, el P.G.O.U. de Pamplona en referencia al citado parque fluvial, plantea la existencia de una relación estructural con la ciudad, y lo define como servicio de uso público general y de titularidad pública, esto es, del mismo modo que el artículo citado respecto a los sistemas generales. Además, el apartado 1.C) de este precepto caracteriza como sistemas generales los parques urbanos, las grandes zonas verdes, plazas, paseos, y bulevares, entre los cuales están incluidas las áreas afectadas por el Parque Fluvial porque así lo ha previsto el plan municipal.

En consecuencia, la valoración del terreno expropiado que ha formulado el Ayuntamiento, atendiendo en exclusiva al mero valor agrícola del terreno, no es correcta al haber prescindido de las determinaciones urbanísticas sobre usos que formula el planeamiento, conforme exige la jurisprudencia.

Por último, respecto a la petición de los reclamantes de que se determine la superficie que ha quedado definitivamente afectada, mediante estaquillamiento, únicamente señalaremos que también esta cuestión debe quedar perfectamente precisada por el Ayuntamiento y debe ser objeto de contestación.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Pamplona RECOMENDACIÓN para que procediese, en primer lugar, a revisar el precio ofertado a los señores [...] por la expropiación de su propiedad, incorporando el valor que deba considerarse por los usos urbanísticos determinados por el planeamiento, conforme los criterios jurisprudenciales que hemos señalado. En segundo término, para que devuelva a la propiedad los terrenos expropiados que no hayan quedado afectados por el parque fluvial, y revise la adecuación al proyecto de la parte expropiada correspondiente a la mota, comprobando si la superficie utilizada es superior a la prevista en proyecto, y para que, en cualquier caso, proceda a determinar sobre el terreno la superficie expropiada.

En contestación a nuestra recomendación recibimos resolución dictada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Pamplona, en la que se estimaba parcialmente la misma. En ella se aceptaba la devolución a los propietarios de los terrenos expropiados que no habían quedado afectados por el parque fluvial así como la revisión del proyecto de la parte expropiada correspondiente a la mota, para su adecuación a la superficie de suelo que precisa el Ayuntamiento.

Sin embargo, respecto al precio ofertado a los propietarios se rechazaba la recomendación por considerar que la fijación del justiprecio de la expropiación corresponde al Jurado Provincial de Expropiaciones. Consideraba el Ayuntamiento que el valor del suelo se ha determinado conforme a la Ley 6/198, de 13 de abril, y que no se produce indefensión para los particulares pues aquél organismo determinará el precio justo que al final deba abonarse.

No obstante, antes de proceder a dar por finalizada nuestra actuación en el expediente tuvimos que hacer referencia a una nueva petición formulada con posterioridad por los reclamantes que estaba directamente relacionada con la queja. Indicaban que el Ayuntamiento había instalado una valla metálica a una finca propiedad de la sociedad "Lagun Artea", también expropiada por la misma causa, y que se encuentra en similar situación a la de aquellos. La valla transcurre por toda la longitud de la linde de la finca que había quedado al descubierto al construirse el paseo fluvial. En consecuencia, solicitaban que el Ayuntamiento les tratase de igual modo que a dicha sociedad y procediese a instalarles el cierre de su finca, por lo que nos interesamos ante dicho Ayuntamiento sobre esta cuestión, sin haber podido obtener una contestación del mismo al respecto, habiéndonos visto obligados a dar por concluido el expediente sin contar con dicha información, por lo que dejamos constancia de esta circunstancia en el presente informe.

CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIO CONTIGUO A OTRAS VIVIENDAS EXISTENTES.

ANTECEDENTES:

Una Comunidad de vecinos de un inmueble de Estella formuló una queja (expte. 02/62/U) en relación a la construcción de un edificio contiguo a sus viviendas que, en su opinión, incumplía las normas urbanísticas municipales.

Al respecto, nos informaban que el Ayuntamiento de Estella concedió una licencia de obras permitiendo la edificación de un inmueble que no respeta la distancia mínima exigida de 3 metros

entre viviendas colindantes -cuestión esta que, al parecer, han sometido al conocimiento de los tribunales del orden jurisdiccional civil-. No obstante lo anterior y en lo que se refiere al hecho de la concesión de dicha licencia y su adecuación o no al planeamiento urbanístico en vigor, solicitaban que se estudiase la concesión de la citada licencia por si se incumplió la normativa urbanística o se cometió algún tipo de irregularidad urbanística a la hora de su concesión y, en el caso de que así fuera, se adoptasen las medidas oportunas para restaurar la legalidad urbanística.

Además ponían en conocimiento de esta Institución que, tras presentar el 3 de julio del 2001 un escrito en dicho Ayuntamiento en el que realizaban unas consideraciones y solicitaban la adopción de una serie de medidas al respecto, al momento de formular la queja no habían recibido ningún tipo de contestación al mismo, habiendo presentado el 12 de febrero de 2002 nuevo escrito al que acompañaban unas notas sobre determinados aspectos que afectan al expediente en cuestión.

Solicitada información sobre este caso al Ayuntamiento de Estella, su Alcaldesa nos contestó lo siguiente:

"1º.- CUAL SERÁ LA CONTESTACION DE ESTA CORPORACIÓN AL ESCRITO PRESENTADO POR D. [...] EN FECHA 12 DE FEBRERO DE 2002, Y CUALES FUERON LOS MOTIVOS POR LOS QUE NO SE CONTESTÓ EL ESCRITO PRESENTADO POR D. [...] EN FECHA 3 DE JULIO DE 2001

1.1.- Escrito de fecha 3 de julio de 2001.

El citado escrito, presentado en términos de denuncia, tal y como lo califica D. [...], reconoce que las cuestiones de propiedad son ajenas a la licencia concedida, por lo que no procede la notificación a los vecinos, ni en el momento de aprobación del correspondiente plan urbanístico ni en la tramitación de la licencia, y en cuanto a la supuesta "aberración urbanística" denunciada, la licencia se concede en los términos dispuestos en el plan, como no podría ser de otra forma. Ante esta situación el Ayuntamiento no puede intervenir en los términos solicitados, adoptando en consecuencia medidas correspondientes a la defensa de la legalidad urbanística, por cuanto no existe irregularidades, errores u omisiones en las aprobaciones urbanísticas o del proyecto de obra (términos utilizados en la denuncia)

Aun en el supuesto de que se calificase el escrito presentado como recurso de reposición, y habiendo pasado el plazo de un mes establecido en la Ley 4/1999, de 13 de enero, en virtud de la

cual se modifica la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debe entenderse desestimada la petición formulada por aplicación del silencio administrativo negativo, dispuesto en el artículo 43.2 de la citada ley, pudiendo interponer frente a tal desestimación presunta los correspondientes recursos de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra o recurrir a la vía contencioso administrativa.

Ante esta situación, en la que esta Administración considera que no procede su intervención por encontrarse el expediente conforme a la legalidad urbanística, única que debe motivar o impulsar la actuación municipal en este caso, y si bien no consta contestación expresa al escrito formulado en fecha 3 de julio de 2001, no es menos cierto que por Alcaldía se ha mantenido reuniones con los afectados en numerosas ocasiones, que si bien no suplen formalmente la contestación escrita, no es menos cierto que mantienen informados a los interesados de la posición municipal. En dichas reuniones, como podrán corroborar los propios interesados, el Ayuntamiento realizó únicamente una labor de mediación entre vecinos, al entender correcta la licencia otorgada, cuyo resultado fue la valoración por parte del beneficiario de la licencia de la indemnización que supondría la renuncia a una tercera planta en el edificio en cuestión, valoración que no fue aceptada por los vecinos supuestamente afectados.

En cuanto a la cuestión civil, según ha tenido conocimiento esta Administración se ha interpuesto el recurso pertinente ante la jurisdicción civil.

1.2.- Escrito de fecha 12 de febrero de 2002.

Ante la presentación de escrito por parte de D. [...], esta Administración solicitó informe al redactor del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Estella, habiéndose recibido en este Ayuntamiento en fecha 3 de abril de 2002, quedando únicamente por convocar las correspondientes comisiones para analizar y resolver lo procedente. Evidentemente dado que los informes no son vinculantes, es preciso conocer la posición de las comisiones y la resolución del órgano municipal competente, por lo que no se puede adelantar con seguridad el resultado, si bien previsiblemente será acorde a los términos del informe técnico redactado, introduciendo cuantas aclaraciones o matizaciones se consideren pertinentes, pero en cualquier caso serán debidamente comunicadas a los interesados.

2º.- NORMATIVA URBANÍSTICA MUNICIPAL y CORRECCIÓN DE ERRORES PUBLICADA EN EL BON NÚMERO 64 DE FECHA 25 DE MAYO DE 2001.

2º.1.- Normativa Urbanística Municipal

El edificio objeto de discrepancia se encuentra incluido en la U.P.P. 20-4 del Plan General de Ordenación Urbana de Estella. Dicho Plan incorpora las determinaciones urbanísticas del Plan Parcial aprobado con anterioridad al Plan.

Se adjunta copia del artículo 58 de la Normativa Urbanística Particular, y de la corrección de error efectuada con posterioridad.

2º.2.- Incidencia de la corrección de errores

Presentado el proyecto de edificación, pudo comprobarse que había un error en la tabla que contenía las posibilidades edificatorias del nuevo edificio. Así, tanto en el plano como en la descripción de la U.P.P. 20-4 se establecía con claridad un volumen alternativo de Planta Baja mas tres alturas, no obstante en la tabla resumen que se incorpora no aparece la columna referente a la altura tercera. Ante tal omisión se optó, previa consulta a los redactores del plan, por corregir el citado error, con las mayores garantías y publicidad posible, ya que era claro que no se innovaba el plan municipal sino que se procedía a su corrección por error.

3º.- LICENCIA DE OBRAS

3.1.- Cuestiones formales

El procedimiento de concesión utilizado es el que prescribe la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es decir iniciación, instrucción y resolución, y así mismo, aunque con menor incidencia en cuestiones procedimentales, el artículo 223 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

3.2.- Informes

Constan en el expediente varios informes técnicos del Arquitecto Municipal, el visto bueno jurídico del Secretario de la Corporación e informe previo de habitabilidad preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 223.7 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

3.3.- Normativa urbanística que se aplicó

Las determinaciones específicas de la parcela, contenidas en la U.P.P. 20- 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Estella, cuya copia se adjunta.”

ANÁLISIS

El objeto de la presente queja se refiere a la edificación de un inmueble de planta baja más tres ejecutada a escasa distancia (a 2,30 metros) de las ventanas laterales de los reclamantes. Se ha levantado una pared del inmueble, sin hueco alguno, proyectado desde el suelo hasta la altura máxima, que afecta gravemente a las vistas y luces de las viviendas de los vecinos, que conforma una especie de callejón inexistente hasta entonces, dando al conjunto un aspecto estético negativo.

El solar donde se ha construido el nuevo edificio constituye la unidad U.P.P. 20.4 del planeamiento municipal y tiene una extensión de 177 m². El artículo 58 de las normas, que regula el régimen urbanístico de esta unidad, entre otras, consolidaba una edificación que anteriormente existía y permite la construcción de una nueva edificación sustitutoria con planta baja más tres alturas.

El precepto en su redacción inicial cometió un error al desglosar las distintas superficies de las plantas, pues sólo se refiere a la baja y a las dos primeras plantas, olvidándose de la tercera, lo cual era contradictorio con las alturas asignadas en la norma para esta unidad. Para dar coherencia al precepto, el Ayuntamiento de Estella corrigió el error tramitando el procedimiento adecuado, a cuyo efecto fijó la superficie de la planta que había sido objeto de olvido. No tenemos duda de que el plan, con la anterior redacción del precepto, permitía la construcción en esta unidad de un inmueble con planta baja y tres alturas, pese al olvido, pues aparte del hecho de que en toda la zona se fijan esas mismas alturas para las unidades colindantes, como se observa claramente del plano aportado por el Ayuntamiento, lo cierto es que el artículo 58 en su anterior redacción fijaba expresamente esas alturas aunque al desglosar las superficies de las distintas plantas se hubiere olvidado de señalar la más elevada.

Partiendo de estas circunstancias fácticas y jurídicas, hemos examinado la legalidad de la licencia de obras otorgada para construir el edificio cuestionado, y hemos llegado a la conclusión de que el Ayuntamiento ha procedido conforme le obligaba el artículo 222.1 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que determina que las licencias se otorgarán de acuerdo con la ley y el planeamiento. Si el planeamiento permitía la edificación de planta baja más tres alturas, los promotores de las obras tenían derecho a la autorización, como afirma el informe municipal. Al respecto no debe olvidarse

que la potestad de otorgar estas licencias es reglada, conforme ha reiterado la jurisprudencia, esto es, sólo procedería su denegación si las obras fueren contrarias al planeamiento, si fueren conformes a la normas el Ayuntamiento está obligado a otorgar licencia, quedando a salvo posibles derechos civiles de terceros que siempre se pueden ejercitar frente a los Tribunales ordinarios, como han hecho los vecinos afectados. No puede desconocerse que las potestades administrativas derivadas del urbanismo inciden plenamente en derechos de propiedad de modo que las Administraciones Públicas no pueden ni deben entender el ejercicio de sus potestades como omnímodo, pues la ley fija de forma terminante los límites de ese ejercicio que no pueden ser traspasados, y esos límites son el estudio en cada caso de si las obras se ajustan o no al planeamiento, sin entrar en otras consideraciones distintas.

Por consiguiente, sobre el otorgamiento de la licencia nuestro pronunciamiento no puede ser sino favorable a la actuación del Ayuntamiento de Estella, pues al concederla ha actuado plenamente conforme a lo que la ley ordena.

Aun así, dadas las circunstancias del caso, visitamos la zona afectada y observamos la certeza de lo que afirman los vecinos, que también reflejan las fotografías aportadas, y la conclusión que se obtiene es que, aparte de que la licencia sea legal, existen otras potestades municipales cuyo ejercicio debiera haber permitido mejores soluciones urbanísticas de la adoptada. Los Ayuntamientos no solo tienen competencias para otorgar licencias, sino también para planificar urbanísticamente la ciudad mediante los instrumentos de planeamiento, conforme determinan los artículos 111 y siguientes de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Estas competencias se ejercen junto al Gobierno de Navarra, al que corresponde la aprobación definitiva de los planes municipales, pero hay que destacar que las conferidas a la Administración Foral se refieren de modo relevante a lo que se caracteriza como "ordenación del territorio", y no a aspectos tan puntuales como el que se nos presenta en esta queja, donde el diseño urbanístico de ordenación formulado por los Ayuntamientos es incluso prevalente pues no afecte a la ordenación del territorio.

Ciertamente la formulación de los planes urbanos requiere disponer de amplias facultades discrecionales para abordar la difícil tarea de diseñar una ciudad. La ley otorga bastante libertad para que los Ayuntamientos decidan en cada caso el tipo de ordenación que consideren adecuado, pero

el ejercicio de estas facultades discrecionales está sujeta a los principios de racionalidad y razonabilidad, que permiten enjuiciar si una actuación administrativa es racional conforme a la lógica de la ley y también si la solución adoptada es razonable en relación a los medios utilizados y fines.

Desde esta perspectiva, observamos que el plan permite la construcción del solar a que hemos hecho referencia con planta baja y tres alturas, siendo su superficie de tan solo 177 m², que, además, están configurados de una forma que dificulta la edificación pues la parcela es muy alargada y estrecha. Lógicamente, un posible retranqueo con el inmueble de los vecinos afectados mermaba considerablemente la edificabilidad al estrechar aun más el solar, de ahí que los promotores, incorrectamente, ni siquiera hayan respetado las distancias mínimas de las servidumbres legales. El resultado final a que se ha llegado, con independencia de que la licencia pueda ser legal, es bastante inaceptable desde los parámetros urbanísticos exigibles en la actualidad, como todas las partes implicadas pueden observar con la mera apreciación de ese resultado: los vecinos afectados tienen un muro a escasa distancia de sus ventanas; el callejón es estrecho y largo; y el conjunto tiene una seria deficiencia estética. Además, todo ello ha comportado una pérdida real de la calidad de las viviendas. Estas circunstancias parecen evidentes y no requieren, en este momento, mayores comprobaciones.

Para evitar situaciones como la explicada, la ley exige a las Administraciones Públicas la planificación para garantizar un correcto desarrollo del fenómeno urbanizador, a cuyo efecto instaura un conjunto de principios, potestades e instrumentos que permiten asegurar que ese desarrollo sea equilibrado y adecuado a los intereses públicos y privados en juego, y, sobre todo, razonable, de forma que el modelo elegido sirva a las finalidades de la ley. El ejercicio de las potestades de planificación supone no sólo el otorgamiento por ley de una serie de facultades o derechos, entendidos en sentido amplio, sino también, como contrapartida, la ley configura una obligación de su inexcusable ejercicio. Los Ayuntamientos tienen la facultad de planificar el desarrollo urbanístico de sus localidades pero también la obligación de hacerla y, además, de forma razonable y conforme a la ley.

Por lo que al caso examinado se refiere, es patente que la solución elegida por el planificador, el Ayuntamiento de Estella, a través del plan municipal, es responsable de la situación perjudi-

cial creada al otorgarse la licencia. Al respecto cabe precisar que esa responsabilidad recae sobre la institución como persona jurídica, con independencia de los que resulten gestores en cada periodo electoral, pues la situación viene de lejos como es frecuente en esta materia.

Así, resulta que el antiguo propietario del solar donde se ubican las viviendas de los reclamantes promovió su construcción sin considerar los posibles intereses o derechos constructivos de la parcela que ahora se ha edificado. De forma que diseñó las viviendas con ventanas a esta parcela que se pudieron vender con la apariencia de pisos exteriores, es decir, de la forma más ventajosa para sus intereses. Evidentemente si en aquel tiempo hubiera habido una correcta planificación, el tratamiento edificatorio de ambas parcelas, e incluso de las colindantes, debería haber sido conjunto para asegurar soluciones equitativas y también el cumplimiento del importante principio urbanístico de equidistribución de derechos y cargas entre propietarios del suelo que la legislación ha exigido desde siempre. La correcta gestión urbanística debe evitar que el promotor de viviendas que primero actúe obtenga ventajas por esta circunstancia, y que los propietarios contiguos se queden con sus solares mermados en cuanto a la edificabilidad; el desarrollo del urbanismo exige repartir cargas y beneficios entre todos los propietarios del suelo. También, para los casos en que las parcelas resultantes no sean razonablemente edificables, se utiliza la técnica de la reparcelación, en la que todos ponen en común sus fincas para configurar las parcelas de forma adecuada para su edificación, en proporción a sus derechos.

Por lo que al caso se refiere, según se afirma, las viviendas de los reclamantes fueron construidas hace unos veinte años, sin que hubiera impedimento legal al diseño elegido, aunque ya pudieran vislumbrarse los problemas que surgirían de no exigir un tratamiento conjunto con las propiedades colindantes, con lo que el promotor pudo edificar con arreglo a derecho, suponemos, y, ahora, los vecinos que adquirieron las viviendas de buena fe, ajenos por completo a esta problemática, se ven abocados, con el nuevo edificio, a sufrir las consecuencias de una mala planificación. Pensaron que sus pisos eran exteriores pero en realidad esa cualidad se debía al hecho de que el propietario colateral aun no había ejercido su derecho a edificar la parcela. Cuando lo ha ejercido, se comprueba que el único deber que tiene éste es respetar las servidumbres de luces y vistas, sin que esté obligado a renunciar a sus facultades edificatorias. También se com-

prueba que los pisos de los reclamantes no eran exteriores en realidad, pues no afrontan a la vía pública.

De todas formas, si la planificación hubiera previsto en su día soluciones más adecuadas mediante un tratamiento conjunto de las parcelas edificables, posiblemente tampoco los pisos de los reclamantes serían exteriores, dada la profundidad de los solares respecto a la calle, con lo que una posible solución podría haber sido la utilización de patios interiores comunes entre las distintas parcelas, pero en tal caso los vecinos reclamantes hubieran tenido conocimiento, al menos, de qué tipo de vivienda adquirirían.

En consecuencia, a nuestro juicio lo único que cabía ya era asegurar por parte del Ayuntamiento que se adecentase convenientemente el muro al que afrontan las ventanas de los reclamantes, para paliar en alguna medida el efecto estético visual. Poco más consideramos que se podía hacer en este caso, salvo recordar que las potestades planificadoras que ostenta el Ayuntamiento deben ejercerse con el rigor necesario para diseñar la ciudad conforme a parámetros adecuados para evitar situaciones como la descrita.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Estella SUGERENCIA para que adopte a la mayor brevedad posible medidas para paliar el efecto estético del muro al que afrontan las ventanas de los reclamantes.

Asimismo, formulamos RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que ejerza la potestad de planificación urbanística de acuerdo con los parámetros exigibles en esta materia, a fin de evitar que se produzcan otras situaciones análogas a las que trae causa la presente queja.

La Alcaldesa de dicho Ayuntamiento nos transmitió la aceptación de nuestras indicaciones. Nos manifestaba, en lo que se refiere al muro, que cuando se concedió la licencia de primera utilización del edificio ya tenía el tratamiento definitivo establecido en el proyecto de obra, cuestión esta que se resolvió tras la celebración de negociaciones con los afectados.

Por lo que se refiere al otro aspecto que le indicábamos a ese Ayuntamiento, se nos manifestaba que trasladaran nuestras observaciones a los servicios que corresponda, incluida la Comisión de Urbanismo y el equipo redactor que en su caso revise el actual Plan de Ordenación Urbana de Estella.

CONSTRUCCIÓN DE INSTALACIONES DE UNA EMPRESA SIN AUTORIZACIÓN.

ANTECEDENTES

La queja (expte. 02/241/U) estaba basada en las irregularidades que su autora observaba en la ampliación de las instalaciones de una empresa en un terreno comunal perteneciente al Ayuntamiento de Corella, a las anomalías que considera se produjeron a raíz de la inscripción, en el Catastro municipal, de una parcela de su familia y a la construcción, en un terreno destinado para Viviendas de Protección Oficial, de viviendas de precio libre.

En lo relativo al primero de los aspectos denunciados, nos informa que el Ayuntamiento de Corella en el año 1997 autorizó la ampliación de las instalaciones de la fábrica de contrapesos industriales [...] en un suelo calificado como no urbanizable y de titularidad comunal, atendiendo a criterios de oportunidad política, procediendo posteriormente a permutar dicho terreno con otro propiedad de la empresa.

Sin embargo, tal y como declara la propia Secretaria de la Corporación en un Informe de 15 de abril de 1998, el procedimiento legalmente establecido para proceder a la citada ampliación de actividad y permuta de terrenos no se cumplió.

Ese Ayuntamiento procedió a iniciar, con posterioridad al permiso de ampliación concedido, la preceptiva tramitación mediante la publicación en el Boletín Oficial de Navarra de 10 de mayo de 1999 de un anuncio relativo a la desafectación de terreno comunal para su posterior permuta por fincas de particulares. Sin embargo, según la interesada, todas estas actuaciones efectuadas con posterioridad serían ilegales al no haberse respetado el antedicho procedimiento.

Por otro lado la interesada advierte, igualmente, de una posible ilegalidad en lo relativo a la concesión de la correspondiente licencia de actividad clasificada. En este aspecto, interpuso una denuncia ante el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, aduciendo que las aguas pluviales y residuales generadas por la actividad de la empresa [...] eran evacuadas a una finca de su propiedad y luego distribuidas como agua de riego adjuntando un escrito del Sindicato de Riegos que corroboraba esta situación. Sin embargo, este escrito se contradecía con otro presentado por este mismo organismo en el expediente de actividad clasificada correspondiente, según el cual las aguas residuales se vertían a un cauce público que no se utilizaba para riegos. A la vista de esta contradic-

ción, el Departamento solicitó información a ese Ayuntamiento sobre este punto, investigación de cuyo resultado no se ha notificado nada a la denunciante, por lo que solicita que se le informe debidamente sobre estos aspectos.

En segundo lugar, alega que solicitó una certificación catastral relativa a la finca número 71 del polígono 7, propiedad de su padre, información que le fue denegada por ese Ayuntamiento, por lo que se vio obligada a acudir al Servicio de Riqueza Territorial del Gobierno de Navarra para que le remitieran los datos relativos a la citada finca, sus sucesivas transmisiones así como su superficie efectiva, ya que uno de sus vecinos discutía su extensión. En base a ello solicita que se le comunique la situación actual de la finca.

Por último, aduce que la parcela 133 del polígono núm. 7, fue vendida por la interesada, junto con el resto de propietarios, a la empresa [...] por una cantidad inferior al valor de mercado ya que estaba destinada a la edificación de Viviendas de Protección Oficial. Sin embargo, esto no se ha llevado a cabo habiéndose construido, en su lugar, viviendas a precio libre.

En base a lo anteriormente expuesto y previo análisis de las diferentes cuestiones que se planteaban en el escrito de queja nos interesamos ante el Ayuntamiento de Corella sobre el procedimiento seguido para proceder a la desafectación del terreno comunal y su posterior cesión a un particular, la permuta realmente efectuada así como sobre la concesión de las correspondientes licencias de obras y de actividad clasificada.

Igualmente nos interesamos en dicha solicitud sobre la información catastral relativa a la finca núm. 71 del polígono 7, su propiedad actual y extensión, así como, por último, sobre el tipo de vivienda construida en la parcela 133 del polígono núm. 7, a efectos de comprobar si, efectivamente, estaba proyectada la edificación de VPO y los motivos que, en su caso, pudieran justificar el cambio de calificación de la construcción.

El Ayuntamiento de Corella, tras efectuarle el correspondiente recordatorio, nos hizo llegar su informe y documentación relativa a algunos de los extremos que le habían sido solicitados, en el que se viene a concluir que las actuaciones posteriores llevadas a cabo sobre el expediente de la empresa [...] lo que han permitido ha sido precisamente regularizar la situación inicial. Igualmente en lo que se refiere a la evacuación de aguas de la citada empresa se indican las actuaciones llevadas a cabo para solucionar las deficiencias detectadas que han culminado con la instalación

de una fosa séptica que recoge las aguas residuales procedentes de los vestuarios de dicha empresa.

Finalmente, por lo que respecta a la denegación de información catastral, el Ayuntamiento expone que no consta denegación alguna en tal sentido, solicitando por ello la petición concreta y respuesta negativa que se haya podido dar desde el mismo.

ANÁLISIS

En primer lugar consideramos necesario dejar constancia de que la información que nos había sido remitida desde el Ayuntamiento, si bien era completa en cuanto a algunos de los extremos solicitados, no resultaba del todo aclaratoria ni suficiente respecto a otros. Igualmente las diversas cuestiones planteadas en el escrito de queja, a veces entremezcladas, y con unos antecedentes no del todo claros, constituyen circunstancias que, de alguna manera, dificultaban nuestro análisis.

No obstante esas limitaciones y la variedad de cuestiones que han sido expuestas, llegamos a algunas conclusiones en relación a los dos motivos que nos parecían más significativos de la queja en cuestión, el referido al expediente de instalación/ampliación de la empresa [...], así como el de la situación de la parcela catastral 71 del polígono 7.

Sin embargo no nos detuvimos en una de las cuestiones que se nos planteaban por cuanto no apreciábamos de los antecedentes que se nos aportaban actuación irregular alguna por parte del Ayuntamiento de Corella.

Esta cuestión es la que la autora aduce sobre la parcela 133 del polígono núm. 7, que dice fue vendida por ella misma, junto con el resto de propietarios, a la empresa [...] por una cantidad inferior al valor de mercado ya que estaba destinada a la edificación de Viviendas de Protección Oficial. Sin embargo, denuncia que esto no se ha llevado a cabo habiéndose construido, en su lugar, viviendas a precio libre.

A este respecto conviene tener en cuenta que los pactos o contratos que suscriban los particulares sobre este tipo de transmisiones a ellos vinculan y en su ámbito privado debe de exigirse su cumplimiento.

El destino al que vayan a destinarse determinadas porciones de terreno, a efectos de la actuación del Ayuntamiento, únicamente debe venir determinado por las previsiones que en tal sentido se contemplan en el planeamiento urbanístico de cada localidad. Conviene recordar que el papel

de los Ayuntamiento a la hora de conceder las correspondientes licencias de obra se limita única y exclusivamente a comprobar o verificar si lo solicitado es conforme con el planeamiento municipal entonces vigente, pues el otorgamiento de licencias está estrictamente reglado y limitado a esta cuestión puramente urbanística, no siendo de su competencia ni vinculando los acuerdos, pactos o condiciones que entre los particulares puedan existir.

En la documentación que se nos aporta consta un informe de la Arquitecta Municipal del Ayuntamiento de Corella referido a la construcción de una parte de dicha parcela, en el que se refleja que el proyecto presentado cumple con las especificaciones establecidas por las Normas Subsidiarias de la localidad para esta parcela. Por ello, y salvo que se aportasen otros elementos de juicio diferentes referidos exclusivamente al cumplimiento de las determinaciones urbanísticas, no podemos sino estar a lo reflejado en dicho informe.

Por lo que se refiere a la dos cuestiones centrales del escrito de queja, realizamos las siguientes consideraciones.

.- Ampliación de la empresa [...]

Este expediente, a la vista de la diferente documentación aportada por la autora de la queja así como por el propio Ayuntamiento, ha contado con diferentes trámites, algunos de ellos superpuestos en el tiempo. De ello se pueden extraer algunos datos que interesa destacar, fundamentalmente de cara a las actuaciones que en lo sucesivo puedan desarrollarse en tal sentido por el propio Ayuntamiento de Corella, ya que las que ahora mencionaremos se remontan a los años 1.998 y 1.999 y están por tanto fuera de nuestras posibilidades de actuación, de conformidad a lo dispuesto en la ley foral reguladora de esta Institución, que limita al transcurso del plazo de un año desde que se tiene conocimiento de los hechos la posibilidad de formular la correspondiente queja.

Es evidente, así se constata en la propia Comisión Municipal de Urbanismo de 17 de diciembre de 1997, que se inician unas obras para ampliación de determinadas instalaciones sobre un terreno comunal solicitado por la empresa por esas fechas, sin que se haya concluido el expediente de actividad clasificada iniciado en noviembre de ese mismo año y sin contar, por tanto, con la preceptiva licencia de obras municipal.

Tras la finalización del expediente de actividad clasificada, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 13 de octubre de 1998, se concedió licencia de obras para construcción de nave industrial, sin estar resuelto el expediente de desafectación de los terrenos comunales, cuya desafectación inicial se acordó en el Pleno del 14 de abril de 1999, finalizando el mismo mediante acuerdo plenario de 17 de noviembre del mismo año.

La descripción de los hechos basta para apreciar lo que es evidente y que reconoce el propio Ayuntamiento, la falta de cobertura legal de todas estas actuaciones de ampliación que han requerido su posterior legalización, bien concluyendo el expediente de actividad clasificada y otorgando las licencias de obras correspondientes, bien formalizando y concluyendo el expediente de desafectación de los terrenos comunales precisos para su posterior permuta.

No obstante el tipo de supuesto ante el que nos encontramos, en el que las diferentes Administraciones se ven abocadas a veces a acudir a la vía de hecho para garantizar determinadas inversiones o actuaciones de interés para las mismas, no puede obviarse algo que resulta fundamental y que tiene su correspondiente reflejo en nuestro texto constitucional como expresión máxima del Estado de Derecho, el sometimiento al principio de legalidad de todos los poderes públicos.

La vinculación al ordenamiento jurídico de todas sus actuaciones se constituye en garantía del interés general que están llamados a servir, además de constituir la verdadera justificación de la atribución a éstos de las potestades que el ordenamiento jurídico les otorga para el cumplimiento de sus fines.

Por otra parte, la observancia de los procedimientos establecidos para la generación de los actos administrativos que en cada caso correspondan -licencias de actividad, de obras, acuerdo de permuta-, constituye garantía, de un lado, de los derechos individuales de las personas a las que esos actos van dirigidos y, de otro, de la eficacia, acierto y oportunidad de la actuación administrativa de que se trate.

Si importante es esta doble finalidad que se persigue con que la Administración siga un cauce determinado para formar sus manifestaciones de voluntad, no menos lo es la colaboración que en dicho procedimiento se persigue de las personas cuyos derechos pueden quedar afectados por el mismo. Esta colaboración se convierte, sin duda

alguna, en una de las garantías más eficaces de todas las previstas por nuestro ordenamiento jurídico. Así se garantiza la audiencia de los interesados en el procedimiento administrativo (art. 105. C.E.), y reconoce a los ciudadanos el derecho a participar directamente en los asuntos públicos (art. 23.1), en clara referencia al procedimiento a través del cual se gestionan dichos asuntos.

En consecuencia, deben de seguirse con anterioridad a su instalación los cauces establecidos en la Ley Foral de Control de las Actividades Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente y en el Reglamento que la desarrolla, así como, con carácter previo, ajustarse a la tramitación prevista por la Ley Foral de la Administración Local de Navarra y Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra para la formalización de las permutas.

Por todo ello se efectuó RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Ayuntamiento de Corella en el sentido de que, en la tramitación de este tipo de expedientes, se actúe con sometimiento pleno a la legislación vigente y se efectúen las tramitaciones y autorizaciones pertinentes con carácter previo a la realización de la actividad o actuación de que se trate.

La cuestión referida al vertido de aguas a una finca propiedad de la autora de la queja, también relacionada con la ampliación de la actividad de esta empresa, y que, de haberse realizado la tramitación adecuada en su momento, le hubiera permitido entonces conocer y alegar en relación al expediente lo que hubiera considerado oportuno en defensa de sus intereses, se desprende que ha sido resuelta, ya que, según trasladó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Corella al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra en escrito de 11 de octubre de 2000, se procedió a la instalación de una fosa séptica que recoge las aguas residuales procedentes de los vestuarios de dicha empresa.

- Información Catastral Parcela 71, Polígono 7

En este segundo motivo de queja, y por centrarlo en los hechos que consideramos fundamentales al objeto de la información que se demanda del Ayuntamiento, resulta que la Parcela 71 del Polígono 7 en mayo de 1.987, con ocasión de la implantación del nuevo catastro tiene una primera calificación urbana y figura como su titular el Ayuntamiento de Corella, entre paréntesis desconocido, en tanto no fuera reclamada, al no conocerse el propietario de la misma, según indica el

informe del Servicio de Riqueza Territorial del Gobierno de Navarra de 28 de julio de 1.999.

Posteriormente, el 31 de marzo de 1.993, al aprobarse la nueva ponencia de valoración pasa a ser considerada como rústica, dándose de baja por tanto en el catastro de urbana.

El 14 de mayo de 1.998 se efectúa el cambio de titularidad catastral del Ayuntamiento de Corella a [...] (fallecido) en base a solicitud de la letrada D^a. [...] a la que se aportaba nota informativa del Registro de la Propiedad de Tudela y en la que se hacía saber que los herederos deseaban se inscribiera a nombre del fallecido en tanto y cuanto se aclaraban determinadas cuestiones relacionadas con la herencia.

De igual forma, el 27 de enero de 1.999, se produce de oficio la modificación de la titularidad catastral de dicha finca a favor de [...], como consecuencia de la compraventa que se refleja en la escritura pública con número de protocolo 595, expedida el 27 de abril de 1998 por la Notario de Corella D.^a [...].

Esta misma situación es corroborada por Cédula Parcelaria de 19 de agosto de 1.999 en la que figura dicha parcela con el mismo titular, calificada como rústica -T. Labor Int.- y con una superficie de 5.250 m².

Sin embargo, a fecha de hoy, de la información extraída del propio Catastro, resulta que la parcela ha vuelto a ser considerada como urbana y aparece con una superficie de 4.403 m², habiéndose reflejado como consecuencia de la correspondiente modificación una nueva parcela en el mismo polígono con el número 282, que resulta tener una superficie de 847 m², de lo que se deduce que dicha parcela ha resultado de la segregación de la parcela original, ya que la suma de las dos superficies coinciden con los 5.250 m² que inicialmente tenía la parcela 71.

Esta modificación es la que parece discutir la autora de la queja como consecuencia de la discrepancia sobre la titularidad de esta porción de terreno que mantiene con la persona que figura en el catastro como titular de la misma y cuyo dato no nos ha sido facilitado.

Centrado el objeto de la queja en esta cuestión debía tenerse en cuenta una serie de consideraciones a fin de comprender nuestra postura en relación a este tipo de supuestos.

Hay que tener en cuenta en primer lugar que el catastro o registro, según se refleja en la Ley Foral 3/1995, de 10 de marzo, reguladora del Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Nava-

rra, tiene por objeto ser un instrumento de información permanente de la riqueza inmobiliaria y servir de soporte para actuaciones fiscales o económicas y para aquellas otras que señalen las leyes, sin perjuicio de los efectos que corresponden al Registro de la Propiedad (art. 2).

Por otra parte, y pese a que el Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Navarra constituye la base de los Catastros Municipales y todos los datos de éstos con trascendencia catastral estarán contenidos en aquél (art. 17), el art. 36.2 del mismo texto legal establece que “serán los Tribunales de la Jurisdicción ordinaria los únicos competentes para conocer y decidir sobre cuantas cuestiones se refieran a la identidad y circunstancias físicas de las fincas”.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, conviene recordar que no ostentamos competencias para pronunciarnos sobre este tipo de cuestiones relativas a la propiedad de fincas o parcelas, de índole estrictamente civil, y que por tanto deben de sustanciarse ante los Tribunales de dicho orden, únicos competentes para decidir sobre estas materias.

Sin perjuicio de lo anterior, y en lo que se refiere a la actuación que en cada caso realicen las distintas Administraciones competentes en esta materia, consideramos que en este tipo de casos nuestra actuación tiene que ir dirigida fundamentalmente a tratar de remover los obstáculos que los ciudadanos puedan encontrar para el ejercicio de sus derechos, facilitándoles a tal fin la información que podamos obtener en relación con los casos que nos sean planteados y en función a la misma que puedan adoptar la decisión que consideren más oportuna en defensa de sus derechos, en este supuesto ante los propios Tribunales del orden civil si fuera el caso.

Del relato de las modificaciones o variaciones que anteriormente hemos descrito de la parcela en cuestión existe una que consideramos que tiene relevancia de cara a la posterior forma en que la interesada quiera ejercer la defensa de sus derechos, si considera que éstos han podido resultar perjudicados. Nos estamos refiriendo a la modificación última señalada, que ha tenido como consecuencia que la parcela haya vuelto a ser considerada como urbana y con una superficie de 4.403 m², segregándose de la misma una nueva parcela con el número 282, que resulta tener una superficie de 847 m².

A la hora de facilitar la información a los ciudadanos no puede desconocerse el derecho reconocido a éstos en los arts. 35 y 37 de la Ley de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, máxime cuando éstos tienen la condición de interesados por resultar afectados sus derechos o intereses legítimos. Ahora bien, tampoco puede obviarse que este acceso a dicha información debe de realizarse de una forma coherente y razonada sin que pueda verse afectada en ningún caso el funcionamiento de los servicios públicos.

En este contexto consideramos que debía de facilitarse a la interesada la información obrante en relación a la modificación catastral señalada, por lo que efectuamos RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Corella a fin de que procediera a poner a disposición de la autora de la queja la documentación que obrase en el expediente de modificación catastral a que se ha hecho referencia –cambio a urbana de la parcela 71 y segregación de 847 m² de la misma–, facilitándole igualmente copia de los documentos que consten en el mismo y que sean solicitados por la interesada.

En la contestación recibida de dicho Ayuntamiento su Alcalde-Presidente nos trasladó la aceptación del recordatorio de deberes legales efectuado en relación con el procedimiento seguido para la ampliación de la empresa.

Seguidamente, y por lo que se refiere a la recomendación formulada sobre la información catastral a facilitar sobre la modificación de la parcela 71 del polígono 7, se nos indica, tras aceptar igualmente la misma, que no se ha negado en ningún momento dicha información, por lo que se considera innecesaria nuestra indicación además de aportarnos los antecedentes de la sentencia judicial que afectó a esta cuestión y en virtud de la cual el Ayuntamiento procedió a la correspondiente modificación catastral.

En dicha sentencia, de fecha 4 de octubre de 2000, dictada por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 3 de Tudela, se declara la propiedad de determinadas fincas registrales de D. [...] y D.ª [...], consecuencia de lo cual, se produce la corrección catastral que analizamos en nuestra resolución final y que tiene como resultado la aparición de la parcela 282 contigua a la 71 y que resulta ser una segregación de la parcela 71 original.

Respecto a esta última cuestión, a la vez que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este expediente, trasladamos, tanto al Ayuntamiento como a la propia autora de la queja, que lamentábamos que ninguna de las dos partes nos hubiera puesto de manifiesto esta importante circunstancia ya que, de haber tenido conocimiento de dicho pronunciamiento judicial,

nuestro posicionamiento sobre esta cuestión necesariamente hubiera tenido que ser de otro contenido. Y ello sin perjuicio del derecho de todos los ciudadanos a obtener información en aquellos asuntos en que aparezcan como interesados, derecho que, en cualquier caso, sigue plenamente vigente aún en estos casos.

CONDICIONES EN LA CONCESIÓN DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN.

ANTECEDENTES

La queja versaba en esta ocasión (expte. 02/311/U) con la construcción de dos chimeneas en una casa, que podían implicar peligrosidad para la vivienda de quien formulaba la queja.

Nos informaba que uno de sus vecinos, dueño de la propiedad colindante a la suya, está en la actualidad reconstruyendo la edificación, a cuyo efecto ha levantado dos chimeneas junto al lateral de la casa de la interesada. Estas chimeneas están ubicadas a unos tres metros por debajo del alero de su vivienda y a escasos centímetros de la pared medianera.

Su principal preocupación es que cualquier chispa que saliera de esas chimeneas pudiera alcanzar el alero, que es de madera, y provocar un incendio, así como los posibles desperfectos que pudiera ocasionar el hollín en la fachada de su casa. Por este motivo solicitó al Ayuntamiento de Arakil que inspeccionara la ubicación de las chimeneas para comprobar su peligrosidad y realizara las actuaciones oportunas, sin que al momento de presentar esta queja le hubiera dado contestación alguna ni observara que se hubiera procedido a cambiar el emplazamiento de las chimeneas.

Por todo ello, solicitaba que el Ayuntamiento procediera a inspeccionar el estado actual de la construcción y ordenase el cambio de ubicación de las citadas chimeneas si considera que su instalación puede implicar la denunciada peligrosidad.

El citado Ayuntamiento, en escrito de su Alcalde, nos remitió el correspondiente informe en relación con este asunto en el que venía a manifestar lo siguiente:

«1.- Revisado el preceptivo informe emitido para la concesión de la licencia urbanística de la rehabilitación del inmueble en cuestión (Resolución de la Alcaldía núm. 71/2001), promovido por D. [...], y sobre el que se asienta la chimenea objeto del litigio, se comprobó que bajo el punto de vista urbanístico no existía incumplimiento de normativa alguna al respecto.

Los informes urbanísticos y del Servicio de Vivienda que sirvieron de base fueron favorables.

Las obras se realizan conforme a lo previsto en el proyecto aprobado.

2.- Es de señalar que la UNE- 001-94, que establece que las chimeneas deberán sobrepasar en 1 metro cualquier gallur que esté en un radio inferior a 10 metros, no es de obligado cumplimiento.

Para el caso que nos ocupa, el problema parece darse por el no entendimiento entre las partes: Denunciante y denunciado respecto a pared medianera existente entre ambos inmuebles y consiguiente ubicación de la chimenea.

Ello se puso de manifiesto en reunión promovida por el Ayuntamiento el pasado 15 de noviembre, a la que se invitó a las partes y sus arquitectos o asesores, con el fin de analizar junto con los técnicos municipales los aspectos urbanísticos relativos a la concesión de licencia de obras.

3º.- Por tanto, entendemos que la Resolución de la Alcaldía núm. 71/2001, es ajustada a derecho.

Cuestión distinta es el aspecto de si se va a producir o no daños la ubicación concreta de la chimenea, para lo cual entendemos de aplicación lo establecido en los artículos 590, 1908 y 1909 del Código Civil».

ANÁLISIS

A la vista de la documentación aportada por quién nos formuló la queja y de la contestación del Ayuntamiento de Arakil realizamos las siguientes observaciones:

En primer lugar, es necesario hacer hincapié en el hecho de que, con independencia de que las chimeneas hayan sido instaladas conforme al proyecto presentado ante el Ayuntamiento, su ubicación no cumple la Normativa UNE 123001:1994 que establece que deberán sobrepasar en 1 metro cualquier gallur –cumbre– que esté en un radio inferior a 10 metros, incumplimiento que ha sido reconocido por el propio Ayuntamiento.

Si bien no todas las normas UNE son de obligado cumplimiento, si constituyen un importante conjunto de normas de referencia que establecen requisitos esenciales y especificaciones técnicas y, normalmente, se han de tener en cuenta al redactarse los proyectos de obras.

En concreto, la Instrucción Técnica Complementaria 0214, recogida en el Anexo del Real

Decreto núm. 1751 /1998, de 31 de julio que aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias (ITE), determina que «se considera adecuado el diseño de las chimeneas y conductos de humos para la evacuación al exterior de los productos de la combustión de los generadores de calor realizado según la norma UNE 123001».

Por lo tanto, el Ayuntamiento debiera haber exigido una solución técnica diferente a la proyectada para evitar una disminución de las exigencias contempladas en la citada norma UNE, máxime cuando la ubicación de las chimeneas fue denunciada por quién nos formuló la queja mientras se realizaban las obras, y además era patente que especialmente una de ellas se instalaría casi unida a la pared medianera, por debajo de un alero y en vertical al mismo, a escasa distancia, por lo que tuvo pleno conocimiento del conflicto que se podría generar.

Independientemente de cuáles hayan sido los requerimientos técnicos exigidos, vista la información y la documentación gráfica aportada al expediente, consideramos que la ubicación de las polémicas chimeneas bajo el alero del tejado del inmueble colindante, no cumplen con los criterios mínimos de seguridad exigibles. Asimismo, su proximidad a la pared medianera ocasionará, con toda seguridad, daños estéticos en esa fachada.

La Ley Foral núm. 10/1994, de 4 de julio de Ordenación y del Territorio y Urbanismo establece un deber de conservación exigible a los propietarios de los inmuebles, ya que su artículo 224 obliga a los propietarios de las edificaciones a mantenerlas en condiciones de seguridad, salubridad y ornato y con sujeción a las normas sobre protección del medio ambiente, protección del patrimonio y rehabilitación urbana. En el supuesto de que estas obligaciones no se cumplan, los Ayuntamientos deberán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, exigir la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, con indicación del plazo de realización.

La nueva Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, también establece la obligación de los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, debiéndose ejecutar los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones. El artículo 195 de la nueva norma establece que el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier

interesado, podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para el cumplimiento de los deberes de uso, conservación y rehabilitación y del deber de adaptación al ambiente establecidos en los artículos 87 y 88.

Las órdenes de ejecución deberán detallar con precisión las obras a ejecutar y el plazo para realizarlas; durante dicho plazo, los propietarios podrán proponer alternativas técnicas, instar razonadamente una prórroga, así como solicitar las ayudas económicas a las que tenga derecho. El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder mediante ejecución subsidiaria.

En consecuencia, entendemos que estos preceptos atribuyen potestades y competencias a los Entes Locales que debe ejercitar ese Ayuntamiento para modificar la ubicación de las chimeneas instaladas en el edificio contiguo al de la interesada promotora de la queja. La Administración municipal no puede desentenderse del problema residenciándolo en los Tribunales civiles, por ello la alegación efectuada por el Ayuntamiento relativa a que, en el supuesto de que la ubicación concreta de la chimenea produjese daños, será de aplicación lo establecido en los artículos 590, 1908 y 1909 del Código Civil, supone una dejación de sus obligaciones de velar por la existencia y mantenimiento de unas condiciones mínimas de salubridad y seguridad en las viviendas, potestad y competencia que es de obligado ejercicio para la Administración municipal. Ciertamente, si quién nos formuló la queja acude a la jurisdicción ordinaria encontrará solución, pues el citado artículo 590 prohíbe expresamente la colocación de chimeneas junto a muros o paredes medianeras, como también de forma más general prescribe la Ley 367.a) de la Compilación de Navarra, pero es evidente que la solución menos costosa y más sencilla para todas las partes es la que proponemos.

Por lo anteriormente expuesto, se efectuó RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento del Valle de Arakil para que, mediante la oportuna orden de ejecución, exija las modificaciones que fueren necesarias en el tiro de las chimeneas existentes en el inmueble situado en la calle San Andrés, perteneciente a D. [...], hasta que las mismas queden instaladas de forma que se haga compatible su existencia con la seguridad y ornato del inmueble vecino, exigiendo a su propietario el cumplimiento de las obligaciones y deberes derivados de los artículos anteriormente citados de la

Ley Foral de Ordenación y del Territorio y Urbanismo.

En la contestación recibida del citado Ayuntamiento, su Alcalde-Presidente nos manifestaba que la licencia de obras fue obtenida en su día por silencio, al no haber delegado las competencias en estas materias el Concejo de Ecay, y ni estar siquiera constituido el concejo, por lo que la licencia es válida a todos los efectos. Además indicaba que el caso había sido ampliamente estudiado por el Ayuntamiento junto a técnicos y particulares afectados, llegándose a la conclusión de que la Norma UNE 123001 no tiene carácter vinculante, pero que aun así, el Ayuntamiento ha intentado repetidas veces solucionar el problema reuniendo a las partes sin éxito, por lo que considera que corresponde a los Tribunales de Justicia solventar la cuestión, en base a la legislación civil por tratarse de problemas de vecindad.

En consecuencia, consideramos que no había sido atendida nuestra recomendación al citado Ayuntamiento. Por todo ello, al no aceptarse materialmente nuestra recomendación, aun reconociendo los esfuerzos que ha realizado el Ayuntamiento del Valle de Arakil para que los particulares afectados pudieran alcanzar algún acuerdo que permitiera una solución adecuada a sus intereses, debemos reflejar la negativa a aceptarla en el presente informe anual.

SITUACIÓN URBANÍSTICA DE VIAL.

ANTECEDENTES

En este caso (expte. 02/357/U) se venía a denunciar la situación urbanística y características del vial situado en la calle P, del Polígono Industrial de Mutilva Baja, que sirve de acceso a las naves números -, -, -, -.

Al respecto, el autor de la queja nos indicaba que desde hace dos años, viene solicitando al Ayuntamiento del Valle de Aranguren que le aclare la situación jurídica de dicho vial, ya que los propietarios de las naves a las que se accede mediante esa calle han colocado señales y barreras que impiden el libre acceso a personas ajenas a sus instalaciones, sin que hasta el momento de haber presentado la queja el Ayuntamiento le hubiera contestado.

Por todo ello recurre a esta Institución para que poder obtener una respuesta del Ayuntamiento aclarando la situación jurídica de dicho vial.

El citado Ayuntamiento, a través de su Alcalde-Presidente, nos informó lo siguiente en relación a lo planteado por el autor de la queja:

“Con fecha de 21 de enero se remite a este Ayuntamiento un escrito, con el número de Expediente 02/357/U, en relación a la situación urbanística de un vial situado en la C/P del Polígono Industrial de Mutilva Baja, que sirve de acceso a las naves números -, -, -, -.

La zona donde está ubicada la zona objeto de Informe, es la ubicada en el Polígono Industrial de Mutilva Baja y se corresponde en el Polígono III. En dicho Polígono se realizó un Plan Parcial y un Proyecto de Reparcelación.

Se adjunta el Plano nº 9 del Proyecto de Reparcelación del Polígono P3 (Doc. 1) donde se ubican las parcelas y calles que una vez urbanizadas fueron cedidas al Ayuntamiento.

El “vial” que da entrada a las naves números -, -, -, -, está incluido en las parcelas G2 y H3, se adjunta plano del Proyecto de Reparcelación (Doc. 2) donde se comprueba que entre dichas parcelas no existe ningún vial público, ni zona de cesión.

En la solicitud de licencia de obras para la construcción de naves presentada en el Ayuntamiento por Promociones [...] de la Parcela H3, se comprueba que se realizaron naves que daban al frente de la Parcela G2 y lo mismo ocurrió con la construcción por la misma empresa de las naves en la Parcela G2. (doc.4)

Por parte del Ayuntamiento no se puso inconveniente alguno para que desde la C/P se realizara un pequeño vial que diera acceso a dichas naves, no pasando dicho vial a propiedad municipal.

Con fecha de catorce de noviembre de 1.997 los propietarios de las naves números -, -, -, - presentaron una solicitud en el Ayuntamiento para el cierre de calle privada para acceso a dichas naves. En el Informe del Arquitecto se ratifica en que dicha calle es privada. Con fecha de veinte de abril de 1998 por Resolución de Alcaldía se concede licencia autorización para el cierre de la calle. (Doc. 3).

Por todo ello tengo que manifestar que los propietarios de las naves números -, -, -, - de la C/P del Polígono Industrial de Mutilva Baja, tienen un pequeño vial en el frente de la entrada a sus naves que es de su propiedad, no habiendo pasado hasta la fecha ni la propiedad ni el uso al Ayuntamiento del Valle de Aranguren”.

ANÁLISIS

La primera cuestión que plantea la queja se refiere a la falta de contestación por parte del Ayun-

tamiento del Valle de Aranguren a la petición de aclaración sobre la situación urbanística y características de una zona pavimentada existente junto a la calle P del Polígono Industrial de Mutilva Baja. Acredita el reclamante que los días 18 octubre de 2001 y 28 febrero de 2002 la entidad que representa solicitó dicha información al Ayuntamiento. En el primer escrito pedía una "respuesta, por escrito, a la mayor brevedad, sobre la situación legal de dicho vial", y en el segundo suplicaba que "me facilite el proyecto de reparcelación, que afecta a la calle P del Polígono industrial de Mutilva Baja. Necesario para el inicio de las acciones legales pertinentes, que vamos a ejercer". Por su parte el Ayuntamiento no demuestra que atendiera la solicitud ni que informara de que la documentación solicitada se encontraba a disposición del particular en las oficinas municipales, por lo que es obvio que no facilitó información alguna en una materia que era de su competencia.

No parece que las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento tengan naturaleza de la consulta urbanística prevista en el artículo 299 de la Ley del Suelo de 1992, vigente en la actualidad conforme lo dispuesto en la disposición derogatoria única de la Ley 6/1998, 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, pues lo que se pretende es conocer si una zona pavimentada existente entre las citadas parcelas industriales constituye vía pública y, por tanto, si puede ser destinada para el estacionamiento público de vehículos sin que los propietarios de estas naves industriales puedan interferir o limitar este uso general. Es decir, la información no tiene por objeto conocer las determinaciones del planeamiento urbanístico a fin de saber las posibilidades urbanísticas de un determinado terreno, que sería más propio de una consulta urbanística, sino las posibilidades de disponer libremente de un espacio para el estacionamiento.

En cualquier caso, lo cierto es que se solicitaron por escrito, dos veces, determinadas aclaraciones sobre esta cuestión, sin que el Ayuntamiento del Valle de Aranguren diera respuesta alguna, en contra de lo que determina el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que obliga a la Administración a contestar todas las peticiones que se le formulen. Bien podría haber contestado señalando que conforme dispone el artículo 37 de la misma ley el particular tiene derecho a acceder a los registros y a los documentos que formen parte de los expedientes y que obren en los archivos municipales, como así

ocurre con los documentos del planeamiento que ahora nos presenta el Ayuntamiento.

A nuestro juicio, es obvio que el particular debía haber comparecido directamente en las oficinas municipales para acceder a estos documentos, pudiendo pedir las explicaciones pertinentes, y también tendría derecho a obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen hubiera sido autorizado. El alcance de lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la citada ley no obliga a las Administraciones Públicas a hacer informes escritos para el uso de los particulares ni tampoco a enviarles copias de expedientes, pero sí a comunicar por escrito al solicitante que la documentación está a su disposición en las oficinas municipales para su consulta. Lo que el ordenamiento jurídico prohíbe a las Administraciones Públicas es no dar contestación alguna a las peticiones de los particulares, y más aun en casos como el planteado, que afecta a claramente al ejercicio de competencias municipales.

En consecuencia, procede recordar al Ayuntamiento del Valle de Aranguren que tiene el deber legal de contestar las solicitudes que le dirijan los particulares informándoles del modo de hacerles llegar los documentos que demanden, o bien sobre las razones que justifiquen la denegación, en caso de que no sea procedente jurídicamente atender la petición.

En segundo lugar, se pide aclaración sobre la situación jurídica de la zona pavimentada existente entre las naves -, -, - del polígono industrial, que afronta a la calle P. Al respecto señala el informe municipal que el terreno pertenece íntegramente a los propietarios de las naves, que la destinan como acceso común a las mismas y para estacionar sus vehículos, sin que pueda calificarse en ningún caso de calle pública ni zona objeto de cesión por los propietarios del suelo. Asimismo acredita que mediante resolución de Alcaldía de fecha 20 de abril de 1998 se otorgó licencia de obras a los propietarios de estas naves, para que procediesen a habilitar esta zona para compartir su uso entre todos ellos e impedir la entrada a otros vehículos ajenos que la invadían sin tener derecho alguno.

Se adjunta plano del Proyecto de Compensación del Polígono P-3 de las Normas Subsidiarias de Mutilva Baja en el que aparecen unidas las parcelas G-2 y H-3, donde se ubican las naves industriales, sin que entre ellas exista zona alguna objeto de cesión urbanística. También configura la red viaria de la zona que se encuentra diseñada al margen de la zona pavimentada en cuestión. Este plano es coincidente con otros

adjuntados correspondientes al Plan Parcial y Proyecto de Reparcelación de la zona.

La configuración de las parcelas que señalan los planos es coincidente con lo que se aprecia en las fotografías que nos presenta el reclamante, pues demuestran que la entrada a las naves se realiza mediante un rebaje de la acera sin que esté unida por un pavimento continuo con la calle P formando parte de la red viaria, pues aparece la acera como un elemento separador de la zona privada de la vía pública. Este rebaje de la acera constituye un vado para el paso de vehículos, que delimita las parcelas respecto de la calle.

De todo lo expuesto, debemos concluir señalando que los propietarios de las naves tienen derecho a disponer de su terreno como lo hacen, pues no es de uso público ni constituye una vía para la circulación y estacionamiento libre de vehículos. En consecuencia, no procede formular al Ayuntamiento recomendación alguna sobre este extremo.

En cambio, optamos por efectuar al Ayuntamiento del Valle de Aranguren RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que conteste con mayor brevedad las peticiones de información que le planteen los particulares, y ponga a su disposición, para consulta y estudio, los documentos y expedientes a los que tienen acceso, con el alcance expresado en 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.

En una primera contestación se nos vino a manifestar que el Ayuntamiento no contestó expresamente por escrito a la petición del autor de la queja por considerar que debía de llegar a un acuerdo con las empresas titulares del acceso, cuya titularidad se cuestionaba en la queja, para que pudiera ser utilizado por la empresa que representa.

En este sentido transmitimos al citado Ayuntamiento que la ley no permite hacer este tipo de consideraciones cuando particulares interesados en determinado expediente o información obrante en los registros municipales demandan información, sino que obliga a facilitar la documentación e informes que se soliciten sin que las Administraciones Públicas deban entrar en otras consideraciones sobre lo que sea más beneficioso para los particulares. En definitiva, se debe garantizar el acceso a la información y a obtener las copias de los documentos que se precisen, todo ello en el marco de lo dispuesto en los citados preceptos.

Finalmente el citado Ayuntamiento contestó manifestando su aceptación al recordatorio efectuado.

VIVIENDA

INFORMACIÓN SOBRE APLICACIÓN DE BAREMOS EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE V.P.O. Y NECESIDAD DE ESTA CLASE DE VIVIENDAS EN RÉGIMEN DE ALQUILER.

ANTECEDENTES

Quién formuló la queja en este caso (expte. 02/263/U) lo hacía como consecuencia de la denegación reiterada de vivienda de protección oficial, tanto en régimen de propiedad como en alquiler, en los diferentes procesos de selección a los que había acudido.

En este sentido nos comunicaba que es una persona de 62 años con una minusvalía del 45% y que vive temporalmente en casa de una persona que la acogió pero que tiene que abandonarla en breve. No tiene recursos ni posibilidad de obtenerlos puesto que vive de la renta básica.

Es por ello por lo que nos traslada el problema que se le viene presentando cuando formula las correspondientes solicitudes para acceder a una vivienda de protección oficial en régimen de alquiler de las diferentes promociones públicas que se vienen realizando ya que, según nos manifiesta, en base a las condiciones que se vienen estableciendo "si llega al baremo económico me paso de años y si tengo la edad que requieren no llego al baremo económico".

Junto a su escrito nos aporta la solicitudes presentadas el 19 de octubre de 2000 y 10 de mayo de 2001 ante la empresa [...] y la presentada el 20 de octubre de 2000 ante Viviendas de Navarra S.A.

A la vista del caso planteado nos dirigimos a los Departamentos de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda y al de Bienestar Social, solicitando información sobre la queja planteada, sobre todo en lo relativo a la forma en que se están contemplando este tipo de situaciones en los baremos establecidos para la adjudicación de viviendas de protección oficial, bien sea en régimen de alquiler o propiedad, y las posibilidades existentes de contemplar algún tipo de solución a casos como el que se nos ha descrito.

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda nos expuso lo siguiente:

«1.- Un grave problema que afecta a la Sra. [...] para acceder a una vivienda en propiedad o en alquiler es el de no tener recursos ni posibilidad de obtenerlos puesto que vive de la renta básica, porque la adquisición o el alquiler de vivienda, aunque estén subvencionados, no evita que el interesado tenga que efectuar ciertos gastos.

2.- La expresión un tanto confusa de, alternativamente no llegar al baremo económico o pasarse de años, puede referirse a que existen algunas promociones de vivienda de protección oficial que se reservan a menores de 35 años (alquiler-joven) o a mayores de 65 años (apartamentos tutelados para ancianos).

3.- Respecto a la solicitud que la Sra. [...] presentó en octubre de 2.000 en la empresa VINSNA, hemos tenido noticia de que se trató de una promoción de 46 viviendas de protección oficial de régimen especial de alquiler para la que hubo 785 solicitudes, y en la que, por aplicación del baremo de selección, la Sra. [...] obtuvo el puesto 90.

4.- Las soluciones a los problemas que plantean casos como el de la Sra. [...] deben hacer frente a dos hechos, el primero es la escasez de promociones de protección oficial, en particular de régimen especial en alquiler, el segundo es que los baremos para acceder a estas promociones deben ser realistas, y primar a quienes cuentan con algún ingreso que les permita pagar el alquiler (aunque se subvenciona un 75% para los de ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional), pagar también los gastos de comunidad (ascensor, mantenimiento, escaleras, etc.), así como los gastos por tasa e impuestos (basuras, alcantarillado, contribución que puede trasladar el promotor al inquilino, etc.).

5.- La promoción de viviendas de protección oficial para alquiler en régimen especial afronta problemas económicos (su precio es más bajo que en régimen general), problemas sociales (existen personas que prefieren que en la proximidad de sus domicilios se ubiquen promociones con destino a usuarios de situación económica y laboral normalizadas), y problemas que se derivan de la existencia de numerosas personas y grupos de población que reclaman, razonablemente, acceso a esa clase de viviendas».

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, informó que:

«De la lectura de la carta se desprende que D^a. [...] es una persona de 62 años, con una minusvalía reconocida del 45% y perceptora de Renta Básica.

Desde la óptica del Área de Tercera Edad, dicha persona no es susceptible de recurso residencial ya que no alcanza los 65 años de edad, y con relación al grado de minusvalía reconocido del 45%, lo único que podemos argumentar desde el Área de Personas con Minusvalía es que el mismo le proporciona mayor puntuación en los baremos establecidos por el Departamento de Vivienda para la concesión de viviendas de protección oficial.

Al no participar el Instituto Navarro de Bienestar Social en la elaboración de los baremos para la concesión de viviendas de protección oficial, no se puede responder a la cuestión planteada por esa Institución».

ANÁLISIS:

La normativa aplicable en lo que se refiere al problema descrito de acceso a una vivienda protegida se recoge, por lo que aquí y ahora interesa, en el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial, y que vino a sustituir a los Decretos Forales 350/2000, 75/2000, 621/1999 y 287/1998, anteriormente de aplicación.

Las diferentes solicitudes presentadas por la autora de la queja han sido, en la mayoría de las ocasiones, dirigidas a viviendas de protección oficial en régimen especial destinadas al alquiler, cuyo regulación se contempla en los arts. 80 a 87 del Decreto Foral citado anteriormente, ya que la interesada tiene unos ingresos familiares ponderados que no exceden de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

En lo relativo a la selección de los adjudicatarios de estas viviendas, el art. 21 del citado Decreto Foral establece que, para la adquisición de viviendas de protección oficial en régimen especial los destinatarios han de tener ingresos familiares ponderados inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional e ingresos familiares superiores a la séptima parte del precio o valor de la vivienda que se les adjudica.

La Sra. [...] ha declarado ante esta Institución que sus únicos ingresos proceden de la Renta Básica que le concede el Departamento de Bienestar Social en aplicación del Decreto Foral 120/1999 de 19 de abril, por el que se regula el establecimiento de este tipo de ayuda.

Según el Departamento, en la promoción efectuada por VINSA relativa a 46 viviendas en régimen especial de alquiler, la Sra. Rodrigo obtuvo el puesto 90, por lo que fue incluida dentro de la promoción pese a su delicada situación económica, si bien no pudo obtener una vivienda ya que, en aplicación del baremo, otros solicitantes obtuvieron mayor puntuación.

En principio, de los datos de que se disponen, la interesada reúne los requisitos generales establecidos por la normativa, además de contar con una minusvalía física del 45% y, aparentemente, estas circunstancias han sido tenidas en cuenta y valoradas oportunamente, sin perjuicio de que el resultado final del proceso de selección ha culminado con la denegación de su solicitud.

El propio Departamento reconoce en su Informe que el problema actual lo constituye la escasez de promociones de viviendas protección oficial en régimen de alquiler, motivo por el cual esta Institución no puede sino instar al Departamento a que estudie con detenimiento cual es la demanda actual y considere la posibilidad de ampliar su número y oferta. Esta parece la medida que fundamentalmente puede solventar situaciones como la que sufre la autora de la queja en las que, cumpliendo con todos los requisitos exigidos en las diferentes convocatorias, no puede acceder a una vivienda digna ante la escasez de las que se adecuan a sus características y existir otros afectados con circunstancias más favorables a la hora de aplicar los diferentes criterios de selección.

Debe tenerse en cuenta a estos efectos que el derecho a disfrutar de una vivienda reconocido constitucionalmente no es sinónimo de derecho a adquirir una vivienda en propiedad. En tal sentido, el acceso a viviendas en régimen de alquiler se erige, en las actuales circunstancias, como una de las soluciones básicas a la problemática que venimos tratando.

Una de las características peculiares del mercado inmobiliario español, en relación con el de países de nuestro entorno, es la generalización del régimen de propiedad como forma de acceso a la vivienda. Frente a esta situación, es necesario llamar la atención sobre la conveniencia del régimen de alquiler para facilitar el acceso a viviendas dignas a amplios grupos de población que, por su nivel de ingresos, carecen de la posibilidad de adquirir en propiedad tales viviendas.

En consecuencia, los poderes públicos deben de hacer una apuesta decidida por el alquiler como régimen de acceso a la vivienda, adoptando medidas que favorezcan la oferta de alquileres y

haciendo más atrayente, desde un punto de vista económico, su demanda, logrando al mismo tiempo que disminuya el número de viviendas vacías en la actualidad.

Una intervención aún más intensa en relación con el alquiler de viviendas constituye la promoción, bien directa por la propia Administración, bien a través de terceros, de viviendas de protección pública destinadas al alquiler, tratando con ello, además, de incrementar el parque de las que disponen las Administraciones Públicas para atender situaciones sociales de emergencia que precisan de una intervención rápida y eficaz. El incremento de la promoción de este tipo de viviendas constituye un instrumento especialmente conveniente para lograr la integración social de aquellos grupos poblacionales con mayor grado de necesidad, que debe de ir acompañado de la creación de un sistema que permita una adecuada gestión de las mismas.

Pero en esta apuesta debe tenerse en cuenta, como en toda acción pública dirigida a facilitar el acceso a la vivienda, la existencia de colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular. En efecto, personas mayores, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, miembros de familias numerosas o mujeres con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alojamiento de sus parejas para evitar malos tratos, cuentan con problemas específicos de renta y de integración social que deben de ser atendidos en las políticas de intervención que se desarrollen.

Todo ello teniendo en cuenta que este tipo de actuaciones resulta necesario acometerlas tanto en los centros urbanos como en los barrios periféricos degradados, integrando de esta forma actuaciones dirigidas a garantizar un entorno adecuado, basado en un modelo urbano sostenible desde un punto de vista social, económico, ambiental, etc. y tratando especialmente de evitar, a la vista de algunas experiencias vividas, la problemática derivada de la segregación espacial que se viene sufriendo en algunas ciudades mediante la concentración de grupos socialmente homogéneos en determinadas zonas de las mismas, que se convierten así en focos de marginalidad y degradación.

Además de las anteriores consideraciones sobre la necesidad de potenciar el fomento de este tipo de viviendas, la cuestión relativa a la falta de información que viene poniéndose de manifiesto por quienes se dirigen a nosotros en este tipo de procesos de selección o adjudicación no es la primera vez nos ha sido planteada y ana-

lizada. A este respecto hemos destacado, en las ocasiones en que nos hemos ocupado de este tema, la importancia que tiene que en este tipo de casos y procesos se facilite a los interesados la información adecuada sobre la resolución de sus solicitudes y que se expliquen adecuadamente las decisiones que finalmente se adoptan. A través de esta explicación o motivación de la decisión adoptada se persigue un doble objetivo, a saber, de un lado asegurar la seriedad en la formación de la voluntad y, de otro, la exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se adopta una decisión permitiendo de esta forma su conocimiento a los destinatarios de la misma.

Piénsese que en el tema de la motivación, si bien más propia de la actuación estrictamente administrativa, se ha considerado no obstante que la misma viene exigida por los principios generales (y derechos fundamentales) de legalidad, tutela judicial efectiva, prohibición de la arbitrariedad y exigencia de objetividad.

Al respecto, es preciso hacer una referencia a la contestación al escrito presentado por la interesada y relativa a la adjudicación de 34 VPO en San Jorge efectuada por [...], en la que se respondía a la Sra. Rodrigo que las viviendas de alquiler han sido promovidas por un promotor privado y, al no adjudicar estas viviendas el Gobierno de Navarra, no puede resolver recurso sobre tal adjudicación. Si bien es cierto que el Departamento de Vivienda no realiza adjudicación alguna sino que son los promotores los que lo hacen, no es menos cierto que, como consecuencia de las aportaciones económicas que realiza, éste ostenta importantes facultades de control e inspección de las adjudicaciones realizadas por los promotores a tenor de lo dispuesto en el art. 137 del citado Decreto y que se concreta en aspectos como la previa presentación ante el citado Departamento del procedimiento y baremo a aplicar en el caso de las viviendas de régimen especial así como la posterior acreditación de que el proceso se ha acomodado a la documentación presentada (art. 21.b).

Por ello entendemos que, pese a la dificultad que en ocasiones puede conllevar ante el importante número de solicitudes que se presentan a las diferentes promociones, la Administración no puede desentenderse de dicho proceso como parece que se desprende de la contestación dada, sino que es exigible que efectúe ese control y que, además, en aquellas fases del proceso que se detecte que éste puede resultar mejorable, proponga e impulse las medidas oportunas que permitan corregir las deficiencias afectadas.

Esta actuación debe de ser exigible al margen de que nos encontremos ante promotores pertenecientes tanto al sector privado como al público, ya que si bien en este último caso es más evidente esta circunstancia al actuarse a través de una sociedad pública, VINSA, perteneciente al Gobierno de Navarra, no menos evidente y necesario resulta en el caso de encontrarnos ante promotores privados dadas las ayudas públicas que los mismos reciben en este tipo de actuaciones.

En suma que, como consecuencia de tales facultades, reiteramos nuestra opinión de que se debería de estudiar por parte de la Administración la adopción de las medidas oportunas que permitan en este tipo de procesos que, al margen de la publicación de listas que se viene realizando, los solicitantes reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes con la explicación de los motivos o razones por los que se les ha desestimado su pretensión.

Ante este planteamiento y con ocasión de la recomendación formulada a ese Departamento en el expediente seguido con el nº 265/2001/13, se nos hacía saber por parte del mismo en relación a esta cuestión que el "Departamento se plantea como solución más idónea, la de comunicar a cada solicitante la puntuación que haya obtenido y la del último integrante por orden de puntuación de la lista de beneficiarios. De este modo cada solicitante puede conocer su puntuación en relación con el último adjudicatario sin los retrasos que se derivarían de la tramitación de miles y miles de notificaciones con explicaciones exhaustivas sobre el modo de hallar puntuaciones, sin perjuicio del derecho de cada ciudadano en desacuerdo o en duda con respecto a algún aspecto de su puntuación a recabar del Departamento toda la información adicional que crea oportuna sobre su caso particular".

En su momento y como punto de partida a la problemática entonces detectada nos pareció esta una solución aceptable y así se lo hicimos saber a ese Departamento. Consideramos, no obstante, que debe de insistirse en este aspecto a la vista del tiempo transcurrido y de que, por ello, ya se pueden disponer de unos mínimos elementos de juicio que posibiliten evaluar los posibles resultados de dicha propuesta y, en su caso, la adaptación de la misma a las circunstancias de cada momento.

Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que procedía efectuar RECOMENDACIÓN al Departamento de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda en el sentido de insistir en que se adopten las medidas oportunas a fin de

garantizar que los solicitantes a adjudicaciones de viviendas de Protección Oficial, cuando se haya aplicado un determinado baremo, reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes en el sentido indicado por el propio Departamento, facilitándosele la información relativa a la puntuación obtenida y la necesaria para resultar beneficiarios de la promoción de que se trate.

Asimismo, y por lo que hace al otro de los temas analizados, el de las viviendas en alquiler, consideramos igualmente que procedía efectuar RECOMENDACION para que el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda estudiase con detenimiento cual es la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler y considerase la posibilidad de ampliar la oferta para adecuarla a la demanda real, adoptando para ello las oportunas medidas de impulso y promoción de este tipo de viviendas.

En la contestación que recibimos a estas indicaciones desde el citado Departamento, el Director del Servicio de Vivienda nos transmitió la aceptación de ambas recomendaciones.

En lo que se refiere al estudio de la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, se manifestaba que dicha medida se concretará en el análisis de la demanda de la última convocatoria de alquiler realizada por la empresa pública VINSA así como en el estudio de la demanda de alquiler en el contexto de la demanda general de vivienda en Navarra.

Por lo que se refiere a la recomendación referida a la información que se transmite a los solicitantes de viviendas de protección pública, se nos comunicaba igualmente lo siguiente:

“Procede asumir tal recomendación, e instrumentar para los próximos concursos de adjudicación de suelo, y para todas las promociones en las que con la normativa actual y con la normativa futura sea obligatorio el empleo de baremo, el procedimiento de comunicación por el que cada solicitante reciba una información suficiente de su puntuación y la referencia de la puntuación mínima que en la adjudicación se ha precisado para ser beneficiario de vivienda o tal vez el lugar que ocupa en la lista de espera, en su caso. Todo ello deberá hacerse teniendo en cuenta la experiencia de la próxima adjudicación de Sarriguren de la que se hace la siguiente referencia.

En enero de 2004 se prevé realizar una campaña para adjudicar unas 1.000 viviendas en Sarriguren que afecta a 17 promociones de viviendas de protección oficial y de precio tasado que llevan

a cabo 9 promotores distintos aplicando diferentes baremos.

Para minimizar las molestias y los trámites a los ciudadanos, el Gobierno de Navarra ha convocado a los 9 promotores y, de acuerdo con ellos, está organizando una campaña de convocatoria y recogida de solicitudes única. El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda intervendrá activamente en tal campaña, incluso asesorando sobre criterios de baremación y dudas que se planteen, la intervención será principalmente antes de que se publiquen las listas provisionales de los adjudicatarios.

También gestionará la comunicación desglosada de puntuaciones y posición en cada lista a todos los adjudicatarios, a pesar del previsible elevado volumen de trabajo; se prevén 8.000 solicitantes que pedirán todas y cada una de las 17 promociones, lo que dará lugar a unas 136.000 puntuaciones (17x8.000) a trasladar”.

DENEGACIÓN DE SOLICITUDES PARA OBTENER UNA VIVIENDA DE PROTECCIÓN PÚBLICA EN ALQUILER DE RÉGIMEN ESPECIAL

Parecida problemática, en cuanto a la escasez de viviendas de protección pública en régimen de alquiler, se venía a plantear en la queja (expte. 02/361/U) que formulaban una pareja de minusválidos a quienes se les había denegado hasta en tres ocasiones las diferentes solicitudes presentadas para obtener una vivienda de alquiler en régimen especial.

El autor de la queja tenía reconocida una minusvalía del 65%, siendo beneficiario de una pensión de incapacidad permanente absoluta, y a su vez su compañera tiene reconocida una minusvalía del 42%, siendo beneficiaria en este caso de una pensión de incapacidad permanente total para profesión habitual.

Nos manifestaban que habían acudido a diferentes promociones de vivienda de protección oficial solicitando en varias ocasiones una vivienda de alquiler en régimen especial, sin que se les hubiera concedido. Actualmente viven en régimen de alquiler en una vivienda con más personas, y dadas las circunstancias personales de la pareja, precisan una convivencia en mejores condiciones que favorecería a la estabilidad de su diagnóstico clínico.

A la solicitud de información que efectuamos al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda sobre esta cuestión, se nos expuso desde el mismo lo siguiente:

«1º. La causa fundamental de que estas personas y otras muchas no hayan podido acceder a viviendas de alquiler del régimen especial se debe a que la oferta de tales viviendas es escasa en comparación con la demanda de las mismas.

2º. En 2003 está prevista una convocatoria pública para la adjudicación de 40 viviendas de alquiler de protección oficial de régimen especial en Pamplona, que promueve VINSa y que efectuará la correspondiente campaña hacia mayo o junio; conviene que los interesados estén atentos a la prensa diaria local en donde se publicará tal convocatoria.

3º. Respecto al acceso a viviendas de protección oficial o de precio tasado en régimen de compraventa o propiedad cabe indicar:

En suelos procedentes de la Comunidad Foral de Navarra o propiedad de VINSa son previsibles en Pamplona y su Comarca durante 2003 las siguientes convocatorias:

100 viviendas de precio tasado en Pamplona que promueve Construcciones [...] (hasta el 7 de febrero)

118 viviendas de protección oficial de régimen general que promueve la Cooperativa [...] (en febrero)

108 viviendas de precio tasado en Pamplona que promueve [...]. (en febrero)

392 viviendas de protección oficial y de precio tasado en Pamplona y Sarriguren que promueve VINSa (hacia mayo o junio)

943 viviendas en Sarriguren (hacia final del año 2003)

La adjudicación de las anteriores viviendas se hace mediante convocatoria pública que se publica en la prensa.

En suelo que el Gobierno de Navarra vende a los sindicatos U.G.T. v C.C.O.O, se promueven 342 viviendas de protección oficial en Sarriguren, que son adjudicadas por dichos sindicatos, a los que pueden dirigirse los interesados.

En algunos Avuntamientos de la Comarca de Pamplona (distintos de la capital) se promueven viviendas que los Municipios suelen reservar para sus residentes, en el caso de que los interesados vivan en esos municipios pueden dirigirse a sus Ayuntamiento para informarse.

A medio plazo, y debido a la gran cantidad de viviendas a realizar sobre suelo público en Pamplona y su Comarca, es previsible que mejore la situación de las personas, de escasos recursos

económicos que desean acceder en propiedad o en alquiler a viviendas de precio razonable».

En este supuesto, tras realizar similares consideraciones que en el caso anterior en lo que se refería a las viviendas de protección pública de alquiler en régimen especial, se formuló similar RECOMENDACIÓN al citado Departamento en el sentido de que se estudiase con detenimiento cual es la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler y considere la posibilidad de ampliar la oferta para adecuarla a la demanda real, adoptando para ello las oportunas medidas de impulso y promoción de este tipo de viviendas.

La respuesta recibida fue de similar contenido a la reflejada en el expediente de queja reflejado anteriormente.

PROCESOS DE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA EFECTUADOS A ENTIDADES DE CARÁCTER SINDICAL.

ANTECEDENTES:

La persona que formuló la queja (expte. 03/60/U) se refería a los procesos de selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial en las últimas promociones efectuadas por los sindicatos [...] y [...].

Al respecto nos informaba que reunía todas las condiciones exigidas normativamente para poder acceder a una vivienda de VPO.

En el caso de las viviendas del sindicato [...], presentó su solicitud en tiempo y forma y, posteriormente, le fue comunicado por carta que su solicitud no había sido seleccionada. Según le indicó un portavoz de este sindicato, las adjudicaciones se han efectuado por sorteo ante notario, sin embargo, manifiesta que en ningún momento se hizo pública la fecha en la que se iba a llevar a cabo, lo que ha impedido que los solicitantes que así lo desearan pudieran estar presentes en el mismo y comprobar su regularidad.

En el caso de las viviendas del otro sindicato [...], ni siquiera se llevó a cabo un sorteo ya que al informarse en la sede del mismo, se le comunicó que ya se habían adjudicado los pisos empleando una lista interna de solicitantes. Según indica en su escrito de queja en ningún momento se había hecho pública la posibilidad de apuntarse a dicha lista.

Por estos motivos, manifiesta su disconformidad con la forma en que se han llevado a cabo las adjudicaciones en dichas promociones ya que considera que les falta transparencia y publicidad,

motivo por el que acude a esta Institución a formular su queja.

En el informe que se nos remitió del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, al que se acompañaban copias de los acuerdos relativos a la transmisión de esos terrenos firmados entre el Gobierno de Navarra y los sindicatos citados, se nos manifestaba lo siguiente:

«Las adjudicaciones de suelo residencial de Sarriguren a cooperativas vinculadas a los sindicatos [...] y [...] se hacen por aplicación del art. 2.1 b) de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, de enajenación de Sarriguren, lo que significa que el suelo se les adjudica directamente.

En la adjudicación no se les impone otras condiciones que las generales que derivan del art. 4 de la Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre.

Por lo cual, la respuesta a los puntos que señalaba la Defensora del Pueblo se concreta en:

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda no tiene que intervenir en el proceso de adjudicación de viviendas que al parecer han llevado a cabo las cooperativas vinculadas a los sindicatos [...] y [...].

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda debe controlar y controlará que los adjudicatarios de las referidas viviendas cumplan los requisitos establecidos normativamente, tal control se lleva a cabo principalmente en el acto de visado de los contratos de adjudicación de viviendas.

Se adjuntan copias de los acuerdos, en que se ha concretado la transmisión de las parcelas en las que van a ejecutarse las promociones a que se refiere la queja.

No se dispone de baremos que se hayan utilizado para adjudicar las viviendas referidas, probablemente no existan. Se desconoce si se ha hecho publicidad alguna para la venta de las viviendas».

ANÁLISIS

Son varias las ocasiones en que diversos ciudadanos han acudido a esta Institución mostrando su disconformidad en relación al desarrollo de los diferentes procesos de adjudicación de viviendas de protección pública, bien sean promovidas por empresas privadas o públicas, caso de VINSAs, bien se trate para el acceso a la propiedad o al alquiler de las mismas.

Esta circunstancia puede tener una primera justificación, sin duda, en el importante número de solicitudes que concurren a cada una de las promociones de que se trate, muy superiores al número de viviendas que se ofertan, lo que conlleva que solamente vean satisfechas sus expectativas de acceso a una vivienda un reducido número de personas y que el resto tengan que acudir a nuevas promociones para alcanzar su objetivo, recorriendo en muchas ocasiones un largo camino lleno de dificultades, agravadas con sucesivas presentaciones de solicitudes y las consecuencias que esto lleva consigo.

Desde esta Institución se han venido analizando estas circunstancias y, cuando menos, como primera conclusión resulta evidente que, sin obviar la realidad antes descrita, debe abordarse la mejora inmediata de estos procesos de adjudicación y en este sentido corresponde a la Administración, en última instancia, velar por que la adjudicación de este tipo de viviendas respete y se acomode a los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia.

En el supuesto que se nos ha planteado en esta queja se introduce un nuevo elemento con respecto a los casos que con anterioridad habíamos abordado que, por tanto, debe de ser tenido en cuenta. Es el hecho de que, desde la Administración, se efectúa una transmisión o enajenación directa de suelo a unas organizaciones sindicales que son las que, posteriormente, efectúan la selección de los adjudicatarios de las viviendas.

La fundamentación de tal medida, la de adjudicación directa a dichas entidades, no va a ser objeto de nuestro análisis por cuanto el legislador navarro, a través de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, ha optado, dentro del ámbito de su competencia y de las amplias posibilidades de las que al efecto dispone, por arbitrar una solución determinada ponderando los diversos y diferentes intereses en juego.

No obstante lo anterior, respecto a la posterior selección o adjudicación de las viviendas por parte de dichas entidades, que es precisamente la cuestión sobre la que se presenta la queja, sí que nos parece que deben de realizarse algunas consideraciones retomando nuestro posicionamiento inicial.

Hemos hecho referencia, como norma que arbitra la posibilidad de adjudicación directa a estas entidades, a la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, por la que se regula el proceso de enajenación del área afectada por el planeamiento sectorial de incidencia supramunicipal de Sarriguren.

ren, cuyo proyecto, según su Exposición de Motivos, viene a constituir una iniciativa más de las instituciones públicas de Navarra con el fin de atender la demanda social de vivienda para los próximos años.

Según la misma Exposición de Motivos de esta norma, el objetivo fundamental de este proyecto es proporcionar una gran oferta de vivienda protegida bajo alguno de los regímenes establecidos en los planes de vivienda para atender la demanda procedente de toda la comarca de Pamplona.

En base a la finalidad social perseguida, se dice que se ha excluido la subasta como procedimiento de enajenación de suelo y se ha habilitado la posibilidad de enajenar o transmitir el suelo, bien mediante concurso público, bien directamente a sociedades instrumentales de la Comunidad Foral o a peticionarios que sean entidades de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro.

Para poder transmitir a los sindicatos determinadas parcelas destinadas a uso residencial, el Gobierno de Navarra hizo uso de la posibilidad contemplada en el art. 2.1 b) de la citada Ley Foral que establece que «la enajenación o transmisión de los bienes incluidos en el Área Residencial se podrá efectuar directamente a peticionarios que sean entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro, que promuevan la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y acrediten su experiencia y medios para garantizar la viabilidad de la promoción», transmisión que, por tanto, es perfectamente ajustada a derecho.

Sin embargo, posteriormente, después de transmitirse suelo público a estas entidades sindicales, la Administración se limita, con ocasión del acto de visado de los correspondientes contratos, a controlar que los adjudicatarios de las mismas cumplen los requisitos generales fijados normativamente, no estableciendo ningún tipo de condicionante en lo que se refiere al proceso de selección y adjudicación de viviendas, como p. ej. ocurre con ocasión de otras enajenaciones que efectúa de suelo público a estos mismos fines.

Desde esta Institución se considera que este planteamiento de principio puede y debe de ser sustancialmente mejorado en la línea de lo que ya hemos venido manifestando en anteriores ocasiones en que hemos analizado estos procesos de selección, garantizando desde el Departamento que los mismos se desarrollen con arreglo a los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia a que antes hemos hecho referen-

cia, adoptando las medidas que sean necesarias para ello, y, si fuera el caso, a través de la regulación de un procedimiento que recoja tales notas.

Esta conclusión no sólo no contraviene lo establecido por la propia Ley Foral 14/2000 antes citada, sino que consideramos estaría más en la línea de los objetivos que la misma se marca si tenemos en cuenta algunas partes de su contenido. Así en su Exposición de Motivos se contempla literalmente que «en los procesos de enajenación de suelo por cualquiera de las fórmulas seleccionadas se exigirá y valorará (...) las características socioeconómicas de los destinatarios finales de la viviendas. Asimismo, se habilita al Gobierno de Navarra para arbitrar medidas que aseguren la adecuada gestión del proyecto y el cumplimiento de las condiciones establecidas».

En este sentido el propio art. 5, en lo que se refiere a los procedimientos de enajenación de suelo del Área Residencial, establece en su apartado 3 que se exigirá y valorará, entre otros, el cumplimiento de las condiciones relativas al siguiente aspecto “Características socioeconómicas de los destinatarios finales de las viviendas, incluyendo las circunstancias familiares, la necesidad de vivienda y el nivel de ingresos”.

En suma, limitar el control por parte del Departamento, únicamente, a que los destinatarios finales de las viviendas cumplan los requisitos de acceso exigidos con carácter general y admitir que no se dispone de información sobre los baremos utilizados –presuponiendo su inexistencia– ni sobre si se hizo, o no, publicidad alguna para concurrir a estas promociones, no parece una actuación que se ajuste a las determinaciones legales antes expuestas, resultando, además, una posición claramente insuficiente para preservar los principios de seguridad jurídica, igualdad y objetividad recogidos en los arts. 9.3, 14 y 103.1 de nuestro texto constitucional, que no garantiza el establecimiento de un procedimiento mínimamente reglado y que, por tanto, puede dar lugar a un margen de discrecionalidad en la selección de los adjudicatarios que es incompatible con los principios citados.

De otra parte, la Administración puede y debe exigir en los procesos de adjudicación de estas viviendas, como consecuencia de las obligaciones contractuales que admiten introducir en sus estipulaciones este tipo de adjudicaciones de suelo público, el establecimiento de otra serie criterios o requisitos, además de los generales exigidos por la normativa de aplicación, que sean conocidos previamente y que permitan concurrir a estos procesos a quien pueda verse inmerso en

tales circunstancias y esté interesado en ello. A estos efectos la referencia a determinadas circunstancias de los posibles solicitantes que se contiene en el art. 22 del Decreto Foral 276/2001, puede constituir un elemento de partida sobre el que poder establecer las condiciones de adjudicación de estas viviendas.

Por lo anteriormente expuesto se efectuó RECOMENDACIÓN al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra en el sentido de que, con ocasión de las adjudicaciones de suelo público que se efectúen en base a fórmulas como la contemplada en el art. 2.1 b) de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, además de observarse los requisitos generales establecidos normativamente, se exija el establecimiento previo de otros requisitos o criterios de selección conforme a los cuales se procederá a la adjudicación de las correspondientes viviendas resultantes entre quienes estén interesados en concurrir a estos procesos.

El Consejero de dicho Departamento nos trasladó su postura, aceptando dicha recomendación, e indicándonos que el Gobierno de Navarra llevará al Parlamento en los próximos meses una iniciativa legal que obligue a que las viviendas de protección oficial sean adjudicadas de modo que todo interesado participe en el proceso de selección y éste se haga por aplicación de un baremo ajustado a lo que disponga la ley foral y sus reglamentos.

APLICACIÓN DE BAREMOS EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA Y SUPERVISIÓN EFECTUADA POR LA ADMINISTRACIÓN.

ANTECEDENTES:

Las autoras de la queja (expte. 03/43/U) hacía referencia en este caso a la denegación de su solicitud para adquirir una vivienda de protección oficial.

Al respecto nos informaban de que residen junto a su madre, pensionista, en una vivienda de 36 m² de superficie útil y que en diciembre de 2002 presentaron sendas solicitudes para participar en la adjudicación de 56 Viviendas de Protección Oficial de la constructora [...].

Al resolverse la adjudicación comprobaron que sus solicitudes no habían sido finalmente admitidas, y que no se les habían otorgado los 30 puntos según baremo por el apartado referido a "ser titular y ocupar una vivienda en propiedad o arrendamiento de superficie inadecuada a la com-

posición familiar, tal y como lo define el art. 6 b) del Decreto Foral 276/01."

Ante su necesidad de vivienda, solicitaron a la citada constructora que se les otorgasen los 30 puntos que les correspondían según baremo por este apartado, a lo que la empresa contestó que la superficie de la vivienda donde residen no había sido acreditada.

Las interesadas, tras esa contestación decidieron acudir a la Administración -Servicio de Vivienda- que se desentendió del asunto, remitiéndolo de nuevo a la empresa promotora, al considerar que la adjudicación que esta realiza o las contestaciones que pueda dar al escrito no son actos administrativos emitidos por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

En el informe que habíamos solicitado al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda se nos venía a manifestar que:

«La empresa [...] es quien adjudica las viviendas de protección oficial de régimen general que promueve en esta ocasión.

Como la adquisición del suelo para edificar V.P.O. fue posibilitada por el Gobierno de Navarra, éste asesora a la empresa sobre el modo de efectuar las adjudicaciones aplicando el baremo de la empresa, que ha sido receptiva ante el asesoramiento.

En cada uno de los más de 4.000 expedientes de solicitantes de vivienda se valora sólo la documentación que presenta, aunque algunos, y tal vez las Sras. [...], podrían haber aportado otras documentaciones que acreditaran mejor aspectos puntuables del baremo.

Respecto de las condiciones y superficie de la vivienda a que se refiere el escrito de la Defensora del Pueblo, hay que decir que pudieran ser aplicables a la madre de las Sras. [...], pero son irrelevantes para las hijas por lo siguiente:

En el baremo se otorgaban 30 puntos por "Ser titular y ocupar una vivienda en propiedad o arrendamiento de superficie inadecuada a la composición de la unidad familiar, tal y como lo define el artículo 6b) del Decreto Foral 276/2001".

El concepto de unidad familiar viene determinado por la remisión que hace el artículo 8b) del Decreto Foral 276/2001 a la legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en donde el concepto de unidad familiar se determina en el artículo 71 de la Ley Foral 22/98 de 30 de diciembre. De este modo, a los efectos del

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, son Unidades Familiares:

a) La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiere, los hijos menores de edad, con excepción de los que con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos y los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.

b) La integrada por una pareja estable, según su legislación específica y, si los hubiere, los hijos menores de edad y mayores de edad incapacitados judicialmente, tal y como se describe en el apartado anterior.

c) En los casos de separación legal, o cuando no existiera vínculo matrimonial, la formada por el padre o la madre y todos los hijos que convivan con uno u otro y que reúna los requisitos a que se refieran los apartados anteriores.

Esta explicación del concepto de unidad familiar venía recogida literalmente en la nota informativa que se adjuntaba con todas las solicitudes repartidas por la empresa promotora.

Las personas que residen en la vivienda cuya superficie es motivo de discusión no constituyen según lo expuesto una unidad familiar al efecto que nos ocupa, tal y como constaba en la nota informativa que se les repartió, y por tanto no procedía en ningún caso el otorgar puntos por tal motivo».

Con posterioridad a la recepción de este informe, las autoras de la queja volvieron a presentar nuevo escrito en el que relatan lo sucedido con ocasión de su participación en el proceso de adjudicación de viviendas promovidas por el Grupo [...] en Buztintxuri, donde, tras ser incluidas provisionalmente en las listas de beneficiarios, son excluidas con posterioridad como consecuencia de la corrección efectuada por el Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra. Igualmente se hace mención a la alegación presentada sobre esta misma cuestión en una de las últimas promociones efectuada por otra empresa promotora.

ANÁLISIS:

La normativa aplicable a este tipo de actuaciones en tema de vivienda se recoge en el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de al edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial, y que vino a sustituir a los

Decretos Forales 350/2000, 75/2000, 621/1999 y 287/1998, anteriormente de aplicación.

El artículo 6 b) de esta norma, que ha sido modificado por el Decreto Foral 204/2002 de 30 de septiembre, determina que se entiende por «inadecuación de la superficie útil de la vivienda» cuando la misma no exceda de 45 metros cuadrados para tres personas.

A esta norma se remite el punto 2 del apartado A del baremo a aplicar en la selección de 56 VPO promovida por [...], circunstancia que, debidamente justificada, otorga al solicitante la cantidad de 30 puntos.

En el caso que nos ocupa, la superficie de la vivienda en la que conviven las autoras de la queja junto con su madre es de 36 metros cuadrados, lo cual se ha demostrado mediante la aportación de la correspondiente cédula parcelaria.

Sin embargo, el problema principal que plantea este asunto, y lo que está llevando a las autoras de la queja a manifestar reiteradamente su discrepancia en que no se tome en consideración la inadecuación de la superficie útil de la vivienda que ocupan, no consiste tanto en la acreditación o no de esta circunstancia, sino en el concepto de «unidad familiar» que se utiliza en toda la normativa aplicable a las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Al contrario de lo sucedido en otros ámbitos como, por ejemplo, en el relativo a los plazos mínimos establecidos para poder descalificar una vivienda protegida, que ha variado en determinadas ocasiones, la pauta seguida por el Gobierno de Navarra en cuanto a la aplicación de este concepto ha sido siempre uniforme, sin experimentar variaciones de criterio a lo largo del tiempo.

Así, en el art. 10 del Decreto Foral 287/1998 de 28 de septiembre -actualmente derogado- ya se hacía referencia a la unidad familiar de conformidad a como fuera definida en la legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La misma remisión se efectuaba en el Decreto Foral 350/2000 de 30 de octubre, de modificación de la norma anterior. La normativa actual en régimen de vivienda protegida que se recoge en los Decretos Forales 276/2001 y 204/2002, en ningún caso ha modificado este criterio de considerar como «unidad familiar» únicamente aquella que cumple las condiciones establecidas en la legislación fiscal.

Según lo que establece el art. 71 de la Ley Foral 22/1998, de 30 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas,

reproducido en la contestación dada por el Departamento, ninguno de los supuestos en los que se considera la existencia de unidad familiar son asimilables a la situación de las autoras de la queja, que comparten vivienda con su madre.

Debe tenerse en cuenta a estos efectos que, únicamente aquellas personas que se encuentren en una de las situaciones definidas por ese artículo, pueden considerarse incluidas dentro del concepto de unidad familiar y, consecuentemente, sólo a ellas les será de aplicación las previsiones contenidas en la regulación relativa a vivienda cuando se están refiriendo a este concepto.

Así pues, y pese a que las interesadas consideren que residen en una vivienda de superficie inadecuada, cuestión esta que no es objeto de discusión como consecuencia de las personas que conviven en la misma, no por ello este hecho supone automáticamente la asignación en las solicitudes que presentan a las distintas promociones la puntuación correspondiente a ese apartado, ya que sólo cabe aplicar esta puntuación en los casos de ir referida a una unidad familiar en los términos ya explicados y como consecuencia de lo cual, no solamente el supuesto aquí contemplado, sino que también otros distintos en los que igualmente pueda existir inadecuación de superficie, incluso más acentuada cuantas más personas convivan, se verían excluidos de esta puntuación.

De hecho observamos que, en los apartados que ahora estamos analizando, se contemplan distintos supuestos que tratan de abarcar diferentes situaciones posibles, de tal forma que, aplicando los casos referidos a necesidades de vivienda, no acumulables entre sí, se puede obtener puntuación por un apartado como p. ej. el que se refiere a convivir en vivienda de familiares o de otros cabezas de familia sin necesidad de constituir una unidad familiar y, sin embargo, no obtenerla en otro apartado como el que hemos analizado de inadecuación de superficie.

Siendo siempre mejorables estas previsiones contenidas en los diferentes baremos, una vez que han sido establecidas para las diferentes promociones que se nos han descrito, está claro que deben de ser aplicados en los términos y conforme a los supuestos que contienen, por más que se pueda legítimamente discrepar de ello.

De otro lado, y dejando al margen el tema de aplicación del baremo, que de los datos de que disponemos consideramos que se ha ajustado a los términos del mismo, hay una segunda cuestión que nos parece necesario abordar y que, de

alguna manera, se viene produciendo en estos procesos.

Se trata de las ocasiones en que, incluidas determinadas personas en las listas provisionales de beneficiarios de una vivienda de estas características, posteriormente, y fundamentalmente por la revisión que efectúa el Departamento de la documentación de las personas beneficiarias, se modifica determinada puntuación por haberse atribuido incorrectamente la prevista en alguno de los apartados del baremo.

De esta forma, estas personas ven modificada la puntuación inicial atribuida en las listas provisionales y, en ocasiones además, se ven excluidas de la posibilidad de acceder a la vivienda a la que, inicialmente y con la puntuación anterior, sí que les correspondía.

Consideramos que en estos casos, siendo evidente la contrariedad que esto representa para quien se ve excluido del acceso a una vivienda que inicialmente consideraba le iba a ser adjudicada, la situación se verá todavía más agravada si el afectado no conoce o no se le informa bien de los motivos por los que esto ha ocurrido.

En este punto consideramos importante el que se facilite esta información, máxime si es reclamada por la persona afectada. En la contestación dada por el Departamento, en un caso a nosotros y, en otro, a las autoras de la queja, se limita a remitir esta cuestión a la empresa promotora, quién en todo caso se dice que se deja asesorar por el propio Departamento en la aplicación del baremo.

Siendo conscientes de que, tal y como manifiesta el Departamento, no le corresponde a éste la adjudicación de las viviendas y que, por tanto, con dicha adjudicación no se produce un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, no por ello nos parece correcto que se pueda producir un desentendimiento por parte de éste en que la información llegue adecuadamente a quien la demanda en tal sentido, máxime en aquellos casos en que se produce lo que el propio Departamento denomina asesoramiento a las empresas, y que nosotros consideramos ejercicio de las funciones de control e inspección que le corresponden, fundamentalmente cuando nos encontramos en procesos de adjudicación de viviendas sobre suelo que originariamente era público y perteneciente al propio Gobierno de Navarra, en cuyo caso entendemos que se debe de exigir, por vía de las obligaciones contractuales asumidas por cada parte, la correcta aplica-

ción del baremo previamente establecido y la adecuada información a quien participa en dicho proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia que serían exigibles observar en supuestos como los anteriormente reseñados, se deberían de garantizar igualmente en cualquier otro proceso. Debe tenerse en cuenta en este sentido que, una gran parte de las personas con dificultades económicas para acceder a la vivienda, sólo lo pueden hacer mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados y que ello representa en la práctica la existencia de un número de solicitantes de viviendas de protección oficial muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas.

En este contexto de contraposición de intereses entre quienes concurren a un proceso de estas características, resulta si cabe más necesario observar estas reglas de actuación, máxime si tenemos en cuenta el importante esfuerzo económico –exenciones fiscales, subsidiación de tipos de interés, financiación a fondo perdido, etc.– que realizan los poderes públicos para que este tipo de viviendas lleguen a alcanzar un precio asequible.

Por lo anteriormente expuesto se efectuó la correspondiente RECOMENDACIÓN al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda para que, con ocasión de las discrepancias en la aplicación del baremo que puedan manifestar los interesados en estos procedimientos de adjudicación, garantice el que se produzca la oportuna comunicación a éstos sobre la concreta aplicación del criterio o aspecto discutido, especialmente en aquellos casos en que se produzca una modificación de las listas provisionales de beneficiarios. En este último supuesto, sobre todo cuando la modificación es consecuencia de la supervisión realizada por el propio Departamento, la comunicación en tal sentido debería de realizarse, bien por parte del mismo o bien por parte de la empresa promotora, con indicación de los motivos de dicha variación.

Desde dicho Departamento, a través del Director del Servicio de Vivienda, se remitió contestación de la que se desprendía la aceptación de dicha recomendación procurando, a su vez, según se nos indica, que la supervisión que debe de realizar el citado Departamento en todos estos procesos se centre sobre todo en la fase anterior a la publicación de las listas provisionales de adjudicatarios, con lo que se evitarían situaciones

como la que se ha dado en su caso de posteriores correcciones a dichas listas.

También en el citado informe se nos transmitió la información que ya se nos había remitido en relación a la configuración que se había previsto para el proceso de adjudicación de unas 1.000 viviendas en Sariguren, en el que el citado Departamento iba a intervenir activamente gestionando la comunicación desglosada de puntuaciones y posición en cada lista a todos los adjudicatarios.

ACREDITACIÓN DE DEFICIENTES CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE VIVIENDA EN PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

ANTECEDENTES:

El autor de la queja (expte. 03/56/U) hacía referencia a la denegación de su solicitud de una vivienda de protección oficial en una promoción de la Rochapea, ofertada por un promotor privado.

Al respecto consideraba que si bien es la promotora la que adjudica las viviendas, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda había tenido la responsabilidad de admitir un baremo de adjudicación, que a su juicio es imposible de cumplir.

Su queja se concreta en el hecho de que, una de las circunstancias personales que se valoraba en la promoción, era acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda que se ocupaba en esos momentos. La vivienda del interesado, que ocupaba en régimen de alquiler, no disponía de ducha, por lo que se dirigieron a los Servicios Técnicos Municipales del Ayuntamiento de Pamplona a fin de solicitar tal acreditación, la cual les fue denegada alegando el Servicio Municipal que no realizaba tales acreditaciones. Ante este hecho, y a la hora de presentar su solicitud de acceso a una vivienda de la citada promoción, presentaron una declaración jurada indicando tal circunstancia.

Tras resolverse la adjudicación y al no figurar como adjudicatario, solicitó una copia de su puntuación, donde se indicaba que no habían acreditado las deficientes condiciones de habitabilidad.

A la vista de las reiteradas quejas que veníamos recibiendo en relación a la aplicación de este tipo de baremos y la falta de información que en ocasiones se nos denunciaba, solicitamos, por un lado conocer las actuaciones que se llevan a cabo desde el Departamento a fin de supervisar su correcta aplicación por parte de las promotoras; y por otro, y respecto a este caso concreto, qué tipo de medios habría de haber utilizado el

particular para acreditar de una forma fehaciente las deficientes condiciones de habitabilidad de su vivienda.

El informe remitido por el citado Departamento manifiesta lo siguiente:

“1. Respecto de las Actuaciones administrativas sobre adjudicación de viviendas procedentes de concursos de suelo público:

a) En los concursos de adjudicación de suelo público a promotores privados se puntúan las formas de hacer convocatoria pública y los baremos a aplicar para la posterior adjudicación de las viviendas.

b) Tales adjudicaciones las hacen los promotores, no el Gobierno de Navarra, por lo que no constituyen actos administrativos.

c) El Gobierno de Navarra envía a los promotoras a funcionarios suyos para que se informen del proceso de selección, resuelvan dudas, les informen y hagan las sugerencias pertinentes. Tales sugerencias, hasta la fecha, han sido atendidas por los promotores.

2. Respecto del caso del Sr. [...]:

a) Tras la entrada en vigor del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, es obligatorio que todas las viviendas que se alquilen, cuenten con cédula de habitabilidad en vigor. Por lo tanto, si la fecha de un contrato de arrendamiento es posterior a tal entrada en vigor hay que suponer que la vivienda cuenta con cédula de habitabilidad, por lo que, en caso contrario, la carga de la prueba corresponde al interesado, que deberá aportar informe técnico, no una simple declaración.

b) Tras la exposición de las listas provisionales, hubo un período de alegaciones de los interesados.

c) Las alegaciones a la lista provisional de adjudicatarios para la promoción de 56 viviendas de protección oficial, régimen general a construir en Rochapea, se presentaban y eran resueltas por la empresa promotora.

d) No obstante, en atención a que la promoción se construye sobre suelo público enajenado por el Gobierno de Navarra, la empresa promotora remitió a la Sección de Gestión Económica y Planificación, y con carácter previo a su envío a los interesados, las contestaciones a las alegaciones presentadas.

e) Las alegaciones se leyeron en orden a comprobar que las contestaciones eran acordes con los baremos y la documentación presentada.

f) En la solicitud impresa aparecía en el epígrafe denominado “Relación de documentos que aporta” la posibilidad de aportar “Certificado de los Servicios Técnicos Municipales” acreditativo de las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda, y de su superficie útil (...)” especificando si la reparación o mejora sanitaria es técnica, urbanística o económicamente viable.

g) Don [...] presentó declaración jurada afirmando que el piso que ocupaban en alquiler “no dispone de ducha, impidiéndonos el dueño realizar las obras necesarias para instalarla, ya que nos solicita reiteradamente el abandono del mismo en el período de tiempo más breve posible. A lo cual tiene perfecto derecho dado el contrato de alquiler que adjuntamos”.

h) Del propio escrito del interesado puede deducirse que la vivienda podría cumplir las condiciones de habitabilidad siempre y cuando el arrendador autorizara a la realización de una obra determinada. Por tanto, parece indicarse que la mejora es viable, y no procedería considerar la vivienda como inhabitable.

i) No es posible puntuar el apartado de “ocupar una vivienda con fecha cierta de abandono”. Nótese que Don [...] no cita el baremo de forma textual habida cuenta que aquél reza “ocupar una vivienda con fecha cierta de abandono, por causas de fuerza mayor no imputables al titular”. En ningún caso es aplicable a este caso el concepto jurídico de fuerza mayor.

j) El medio habitual para acreditar la falta de habitabilidad de la vivienda es la Resolución firme denegatoria por nuestro Departamento de la cédula de habitabilidad. En este caso, como tal cédula debe ser solicitada por el dueño de la casa y al parecer no lo ha hecho, hubiera procedido que el inquilino aportara un informe técnico del que se desprendiera si la casa tiene o no condiciones de habitabilidad, que valorara las causas por las que no las tiene, y si la reparación es viable. Por ejemplo, es distinto carecer de condiciones de habitabilidad por no tener habitaciones que ventilen al exterior (subsanción imposible) que por carecer de lavabo o ducha (que pueden colocarse si está hecha la correspondiente instalación y hay sitio suficiente). También cabe, como es lógico, aportar certificado expedido por los Servicios Técnicos Municipales».

ANÁLISIS:

El interesado demostró que ocupaba la vivienda en arrendamiento aportando el contrato correspondiente, fechado el 17 de febrero de 1989, copia de cuyo original se ha aportado al

expediente. Asimismo, alegó las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda ante el desconocimiento de la existencia de cédula de habitabilidad pues la vivienda carecía de ducha y no era posible efectuar la oportuna mejora, ya que el propietario denegaba a los inquilinos el permiso correspondiente, no llevando a cabo tampoco por su parte la reparación de modo voluntario.

Según declara el propio Departamento en el Informe remitido a esta Institución, dentro de la relación de documentos a aportar, se establecía en las solicitudes la posibilidad de aportar un certificado de los Servicios Técnicos Municipales que acreditase estas deficiencias y si su reparación o mejora era técnica, urbanística o económicamente viable.

Asimismo, se le daba la posibilidad de aportar la Resolución firme denegatoria de la cédula de habitabilidad, que, como bien reconoce el Departamento, debe ser solicitada por el dueño del inmueble, por lo que era un documento que, al interesado, le era imposible aportar.

Por este motivo, el autor de la queja acudió al Ayuntamiento de Pamplona solicitando el citado Informe técnico, que le fue denegado ya que el responsable municipal consideraba que el control de las condiciones de habitabilidad de viviendas es competencia exclusiva del Departamento de Vivienda y, por lo tanto, la emisión de informes de este tipo es un servicio que excede de las competencias que tiene atribuidas la Oficina de Rehabilitación.

Al encontrarse en esta tesitura y, al no dársele ninguna otra posibilidad, el interesado adjuntó una declaración jurada recogiendo estas circunstancias así como la copia de la negativa del Ayuntamiento de Pamplona de realizar el Informe correspondiente.

Tras comprobar que no se encontraba dentro de la lista de adjudicatarios debido a que, aparentemente, no había demostrado suficientemente las deficientes condiciones de habitabilidad, presentó las correspondientes alegaciones contra su exclusión aportando, en ese momento, la negativa por escrito que le había trasladado el Ayuntamiento.

En la respuesta a esta reclamación, el Departamento argumenta que la adjudicación de las viviendas por parte de la promotora no es un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral, por lo que deben dirigirse a la empresa promotora las soli-

citudes o alegaciones relacionadas con la promoción.

En este punto, tal y como venimos manifestando en estos supuestos nos parece importante que se facilite a los afectados una adecuada información sobre las cuestiones que éstos planteen, en este caso, la forma de acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda.

Siendo conscientes de que, tal y como manifiesta el Departamento, no le corresponde a éste la adjudicación de las viviendas y que, por tanto, con dicha adjudicación no se produce un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, no por ello nos parece correcto que se pueda producir un desentendimiento por parte de éste en que se produzca una adecuada información a quien en tal sentido la demanda. Consideramos que se deben de ejercer adecuadamente las funciones de control e inspección que corresponden a la Administración, fundamentalmente, tal y como ya hemos manifestado, cuando nos encontramos en procesos de adjudicación de viviendas sobre suelo que originariamente era público, en cuyo caso entendemos que se debe de exigir, por vía de las obligaciones contractuales asumidas por cada parte, la correcta aplicación del baremo previamente establecido y la adecuada información a quien participa en dicho proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia que serían exigibles observar en supuestos como los anteriormente reseñados, se deberían de garantizar igualmente en cualquier otro proceso de estas características, al margen de que se actúe o no a través de promotores privados. Debe tenerse en cuenta en este sentido que, una gran parte de las personas con dificultades económicas para acceder a la vivienda, sólo lo pueden hacer mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados y que ello representa en la práctica la existencia de un número de solicitantes de viviendas de protección oficial muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas.

En este contexto de contraposición de intereses entre quienes concurren a un proceso de estas características, resulta si cabe más necesario observar estas reglas de actuación, máxime si tenemos en cuenta el importante esfuerzo económico -exenciones fiscales, subsidiación de tipos de interés, financiación a fondo perdido, etc.- que realizan los poderes públicos para que este tipo de viviendas lleguen a alcanzar un precio asequible.

Por tanto y como primera premisa consideramos que, desde el Departamento, se debe de garantizar el que, no sólo a través de sus propios servicios sino también de quienes efectúan este tipo de promociones, sean promotores privados o públicos, se facilite la adecuada información sobre estos aspectos, que centrado en el caso planteado hubiera consistido en indicarle al autor de la queja la forma en que podía acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad una vez que, siguiendo además la posibilidad indicada en la propia solicitud, no consiguió informe alguno de los Servicios Técnicos Municipales.

Sin perjuicio de lo anterior y respecto a esta última cuestión, nos parece necesario efectuar una segunda consideración. Por la referencia que efectúa el propio Departamento y la contestación dada desde el Ayuntamiento de Pamplona al interesado, la propia Cédula de Habitabilidad y el proceso establecido para su expedición pueden constituir un importante elemento a la hora de determinar la aplicación del apartado que estamos analizando. En el caso de que un propietario quiera acogerse a este supuesto para concurrir a alguna de las promociones en las que se valore esta circunstancia, no tiene más que solicitar la cédula de habitabilidad a fin de que supuestamente y si es lo correcto le sea denegada y poder acreditar de esta forma las deficientes condiciones de habitabilidad de su vivienda y la imposibilidad de su reparación o mejora.

Sin embargo, como en este supuesto, esta opción aparentemente no puede ser utilizada por el arrendatario ya que, según la normativa que regula la expedición de la cédula de habitabilidad, el Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, es el propietario quién puede solicitarla.

A este respecto consideramos que dicha normativa deja abierta una puerta a una solución que entendemos debe de ser analizada por el Departamento a los efectos de determinar su viabilidad en función al número de casos y supuestos en que pueda plantearse. Nos estamos refiriendo a la previsión contenida en el art. 18.3 del citado Decreto Foral que textualmente establece que "en materia de arrendamientos, la actuación de la Administración en cuestiones de habitabilidad que afecten a las relaciones propietarios-inquilinos se orienta a la vigilancia, asesoramiento y fomento de la salubridad e higiene de la morada humana, pudiendo expedir certificaciones sobre el estado de las viviendas".

Consideramos que esta vía es la que, además, puede dotar de mayor objetividad a la aplicación del apartado que estamos analizando, ya

que dejar en manos de los informes periciales de parte la acreditación de estas circunstancias conlleva unos evidentes riesgos si estos posteriormente no son debidamente comprobados o contrastados.

Es por ello por lo que consideramos que, ante estos supuestos de aplicación de este apartado, debería de tratar de arbitrarse esta solución como la más adecuada y objetiva a los fines pretendidos, además de resultar menos gravosa para las personas involucradas en estos procesos de adjudicación de viviendas.

Por todo lo anteriormente expuesto se efectuó en primer lugar RECOMENDACIÓN al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda para que, con ocasión del desarrollo de estos procesos de adjudicación, se garantice el que, no sólo a través de sus propios servicios sino también de quienes efectúan este tipo de promociones, sean promotores privados o públicos, se facilite la adecuada información sobre la forma de justificar o acreditar las diferentes circunstancias contempladas en los baremos a aplicar. De otro lado se efectuó igualmente RECOMENDACIÓN al citado Departamento para que, con ocasión de la aplicación del supuesto a que hace referencia el art. 22, A, 1) del Decreto Foral 276/2001, se contemple para los casos de arrendamiento la posibilidad de acreditar su cumplimiento a través de la solución contemplada en el art. 18.3 del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, por el que se regula las condiciones mínimas de habitabilidad y la concesión y control de las cédulas de habitabilidad, de tal forma que, incluso, a través de similar mecanismo deban de acreditarlo también, si fuera el caso, los propietarios cuando son estos los que solicitan viviendas de protección pública.

Tras contestar dicho Departamento respecto a la primera recomendación con la información que nos había remitido respecto a las medidas que tenía previsto adoptarse para el proceso de adjudicación de 17 promociones, con un total de 1.000 viviendas, en Sarriguren, nos manifestó respecto a la segunda de las recomendaciones, es decir sobre la posibilidad de expedir certificaciones sobre el estado de las viviendas, en virtud de lo dispuesto en el art. 18.3 del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, que se asumía la citada recomendación en función a las disponibilidades de personal técnico de inspección y al número de solicitudes que puedan formularse en este tipo de procesos.

DEFICIENCIAS CONSTRUCTIVAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA Y PROBLEMAS DE CONVIVENCIA ENTRE INQUILINOS ARRENDATARIOS DE LAS MISMAS PROPIEDAD DE VINSA.

ANTECEDENTES:

La queja hacía referencia en este caso (expte. 03/129/U) a la actuación de la sociedad pública Viviendas de Navarra, S.A. (VINSA) con ocasión de una serie de deficiencias que se han venido observando en las viviendas que dicha sociedad posee en la calle [...] de Berriozar.

En su escrito de queja, la interesada, arrendataria junto a su marido de la vivienda sita en el portal nº [...], nos hace referencia, entre otras cosas, a una serie de situaciones que se vienen produciendo en el bloque en el que se encuentra dicha vivienda, que afectan gravemente a su normal convivencia y a la de algunos de sus vecinos.

Asimismo, pone en nuestro conocimiento una serie de deficiencias que se observan en la vivienda y en algunos de los elementos comunes del edificio en que se encuentra, que no han sido subsanadas por parte de VINSA, pese a los requerimientos efectuados en tal sentido.

En concreto hace referencia al estado de la entrada, las escaleras de acceso, que son de hormigón, así como el acceso al patio, que solicitaron que se cerrara para evitar la entrada de personas extrañas. También denuncia las filtraciones de agua, con la consiguiente humedad, del patio a una de sus habitaciones. Todo ello tiene como consecuencia el que las aportaciones que se realizan a la Comunidad de Propietarios sólo alcanzan para la reparación de desperfectos.

En el escrito de contestación que envió el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda a nuestra solicitud de información, se nos informó que:

- Respecto de los problemas de convivencia entre vecinos del inmueble, que se trata de un asunto privado.
- Respecto del estado de la entrada, ésta tiene un determinado diseño arquitectónico del edificio.
- Respecto del cierre del patio para impedir el acceso de personas extrañas, se supone que quienes podrían acceder son los vecinos de la otra escalera del mismo edificio de viviendas en alquiler, es un asunto privado que la Comunidad debe plantear al propietario del edificio, que es VINSA.
- Respecto de las filtraciones de agua a una habitación de la vivienda, procede que requieran

su arreglo a VINSA, y si no atiende sus peticiones, pueden, en los 5 primeros años del edificio contados desde su calificación definitiva, plantear como denuncia su problema en el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

- No obstante, desde nuestro de Departamento nos dirigimos también a VINSA exponiéndole el problema de filtraciones a fin de que de solución al mismo.

ANÁLISIS

El presente expediente de queja se planteaban dos cuestiones que por su distinta naturaleza fueron objeto de un examen diferenciado.

La primera de estas cuestiones se refiere a la existencia de diversas deficiencias constructivas en el inmueble en el que reside la interesada. Del contenido del Informe remitido por el Departamento, según el cual se ha puesto en contacto con VINSA para que lo solucione lo mas rápidamente posible, así como de la información que nos transmitió el marido de la interesada, que se reunió posteriormente en diversas ocasiones con VINSA para concretar que extremos deben ser reparados así como el calendario para su realización, se puede llegar a la conclusión de que este problema se encuentra en vías de solución.

Sin embargo, no ocurría así con la segunda cuestión, la de los deberes que puede tener VINSA, como entidad propietaria de las viviendas, para asegurar que ninguno de los vecinos interfiera el legítimo derecho a la tranquilidad e intimidad de la reclamante en su domicilio.

Según las diferentes declaraciones, así como las denuncias efectuadas ante la Policía Foral y Municipal aportadas por la interesada, la mayoría de los vecinos del inmueble sufren constantes amenazas, insultos, vejaciones e, incluso, agresiones, por parte de dos miembros de una de las familias alojada en el edificio.

Tanto VINSA como el Departamento tienen conocimiento de esta circunstancia porque ha sido denunciada en diversas ocasiones. Pese a ello, el Departamento alega, en la respuesta remitida al cónyuge de la interesada el 25 de agosto de 2003, que «la práctica totalidad de los asuntos que Ud. denuncia son asuntos de tipo personal, de relaciones privadas entre inquilinos que no pueden ser resueltas por la sociedad pública ni por esta Administración».

Esa misma afirmación vuelve a repetirse en el primer punto del Informe remitido ante esta Institución y antes transcrito literalmente.

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 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.

Incluso, dispone de dos posibilidades para poder actuar ante este tipo de actuaciones.

La primera de ellas se establece en el artículo 138 del citado Reglamento que determina que «Los propietarios de las viviendas de protección oficial podrán promover el desahucio de los beneficiarios, arrendatarios u ocupantes de estas viviendas por las mismas causas y con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación común».

La legislación común aplicable será la Ley del Estado núm. 49/60, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, modificada por la Ley 8/99, de 6 de abril, cuyo artículo 7 determina que «Al propietario y al ocupante del piso les está prohibido desarrollar en él o en el resto del inmueble actividades no permitidas en los estatutos, dañosas para la finca, inmorales, peligrosas, incómodas o insalubres», pudiendo ser causa de privación del uso de la vivienda tras el correspondiente juicio ordinario.

El propio Tribunal Constitucional ha reconocido, en su Sentencia núm. 28/1999 de 8 de marzo, la posibilidad de utilizar esta vía en un supuesto de insultos, amenazas y molestias en el que la actuación de un vecino alteraba la convivencia vecinal, motivo por el cual se le privó del uso de su vivienda durante un año, basándose en que la perturbación y deterioro en la convivencia de la Comunidad de Propietarios excedía los límites normales y tolerables.

Existe, en ese mismo Reglamento, una vía más expeditiva recogida en su artículo 140 según el cual procederá, previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo, el desahucio de los alojamientos por la realización de actos, tanto por el usuario como por las personas que con él convivan, que perturben gravemente las normas de convivencia y policía.

Valoramos que, en supuestos como el que nos ocupa, la Administración tiene mecanismos jurídicos suficientes para poder normalizar esta situa-

ción, no limitándose única y exclusivamente al efectivo cobro de las cuotas, por lo que entendemos que le corresponde llevar a cabo alguna actuación en este sentido cuando se presentan situaciones como las mencionadas en la presente queja.

No obstante, reconocemos las dificultades existentes en el tratamiento de este tipo de cuestiones que debe de hacerse con esmero y también con rigor, dadas las circunstancias que normalmente se dan en la población afectada por las mismas, lo cual exige lógicamente la comprobación fehaciente de si, como se dice en la queja, se producen regularmente anomalías de diferente índole que afecten a la convivencia, pues de ser así deberían buscarse otras soluciones que permitan fomentar una adecuada integración social de los afectados y, por otra parte, que garanticen el legítimo derecho de la interesada, su familia y el resto de vecinos 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 además la coordinación con otras Instituciones y funcionarios especializados en la materia para que se adopten las medidas más adecuadas.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que actúe con diligencia y eficacia para evitar que se produzcan problemas de convivencia entre los vecinos afectados, haciendo las comprobaciones necesarias y adoptando las decisiones que considere más oportunas a tal fin.

El Departamento nos trasladó su aceptación al citado recordatorio que lo concretaba, según nos indicaba en:

– trasladar a VINSA, propietaria del edificio el citado recordatorio.

– proseguir con las actuaciones iniciadas por el Instituto Navarro de Bienestar Social, encaminadas a que, mediante la actuación de personal especialista en la problemática planteada, se reconduzca la situación hacia otra de menor conflictividad.

II- 14. VARIOS**FUNCIONAMIENTO ENTIDADES LOCALES****DEMORA EN FORMALIZAR LA INSCRIPCIÓN DE UNA ASOCIACIÓN VECINAL EN EL REGISTRO MUNICIPAL DE ASOCIACIONES.****ANTECEDENTES**

Una Asociación de Vecinos de la localidad de Pitillas formuló una queja (expte. 02/319/V) en relación a la imposibilidad de participación vecinal en los asuntos públicos de ese municipio.

Explicaban cómo, tras legalizar la citada asociación ante la Administración de la Comunidad Foral el 15 de julio de 2002, con fecha 1 de agosto del mismo año solicitó la inscripción de la misma al Ayuntamiento de Pitillas en el Registro Municipal de Asociaciones, tal como prescribe el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, petición a la que el Ayuntamiento hizo caso omiso.

Nos exponían, asimismo, que desde la Alcaldía se supeditaba la inscripción a que se aprobara previamente una ordenanza para regular el citado registro, la cual no se había elaborado todavía. Entienden al respecto que el Ayuntamiento no tiene derecho a retrasar la inscripción con el pretexto de que no existe ordenanza.

Por otra parte, denunciaban que, como asociación vecinal, intentaron sin éxito participar en el pleno del Ayuntamiento celebrado el día 27 de septiembre de 2002, en base a la posibilidad contemplada en el artículo 72 de la Ley de Bases de Régimen Local, a cuyo efecto se presentó solicitud al alcalde para exponer su opinión sobre los presupuestos y sobre la falta de inscripción de la asociación, sin que se les permitiera participación alguna.

En conclusión apuntaban que a los asociados se les estaba restringiendo su derecho a participar en los asuntos públicos, a través de la vía de retrasar sine die la inscripción, de contestar las peticiones de malas maneras y con meses de retraso, y de intentar obstaculizar la participación de los vecinos y su derecho a recibir la información que solicitan.

El Ayuntamiento de Pitillas, una vez solicitada la correspondiente información al respecto, nos informó lo siguiente a través de su Alcalde-Presidente:

“1º) ...Ante la solicitud presentada el día 1 de agosto, el Sr. Alcalde de Pitillas, ante el desconocimiento de la situación relativa a dicho Registro,

situación nueva en este Ayuntamiento, solicitó, mediante la Resolución de fecha 13 de Agosto, informe a la Secretaría de la situación e informe de lo que debería hacer el Ayuntamiento para satisfacer dicha solicitud.

Así, con fecha de 19 de agosto del mismo año, se emitió informe de Secretaría, en el cual se señalaba la inexistencia de dicho Registro y la procedencia por ello de realizar una Ordenanza que regulara el mismo.

Así, se dictó la Resolución de Alcaldía del 4 de septiembre, en el cual en ningún caso se deniega la inscripción solicitada, sino que se señala que “se da por recibida la solicitud, y se da orden al servicio administrativo competente la elaboración del necesario proyecto de Ordenanza de Asociaciones Vecinales de Pitillas”.

2º) ...Por los servicios administrativos se ha procedido a la elaboración del proyecto de la Ordenanza en cuestión, siendo la intención de este Ayuntamiento, someter dicho texto a su aprobación inicial en la próxima sesión ordinaria del Pleno de Pitillas, a celebrar el día 28 de marzo del presente año.

La demora que se ha podido dar en la elaboración de dicho texto obedece a diversas causas, además del gran número de expedientes que se están tramitando en este Ayuntamiento, teniendo en cuenta además, que los empleados municipales están compartidos con el Ayuntamiento de Beire, por lo cual son efectivamente tres días a la semana los que se dedican a la tramitación de asuntos de esta localidad de Pitillas.

3º) ... La solicitud de participación en la sesión plenaria del día 27 de septiembre de 2002 fue realizada minutos antes del comienzo de la sesión, de manera oral, al Sr. Alcalde, según la interpretación que realizo del artículo 72 de la LRRL, la representante de dicha Asociación, al considerar que es derecho de las Asociaciones Vecinales participar en los Plenos, sin tener en cuenta que es potestad exclusiva del Presidente de la Corporación dirigir el debate de las Sesiones, siendo el único competente para otorgar o no la palabra, siendo por tanto opción del Presidente de la Corporación el otorgarle o no la posibilidad de intervenir en las Sesiones Plenarias, tal y como señala el artículo 228 del R.O.F. al señalar con la “autorización del Alcalde” y al señalar que “el Alcalde puede establecer”.

Por tanto no es este un derecho que el ordenamiento otorga a las Asociaciones, sino una posibilidad que queda dentro de la potestad del Sr. Alcalde, si lo estima oportuno”.

ANÁLISIS

Comenzamos por destacar en este asunto que el derecho de asociación aparece reconocido en el art. 22 de la Constitución como un derecho fundamental, y se desarrolla en la reciente Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación, en cuya exposición de motivos lo configura como un fenómeno sociológico y político, como tendencia natural de las personas y como instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen. Continúa la exposición de motivos diciendo que el derecho de asociación proyecta su protección desde una doble perspectiva; por un lado, como derecho de las personas en el ámbito de la vida social, y, por otro lado, como capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento. La segunda de las facetas recoge, según la Ley, la capacidad de las asociaciones para inscribirse en el Registro correspondiente; para establecer su propia organización en el marco de la Ley; para la realización de actividades dirigidas al cumplimiento de sus fines en el marco de la legislación sectorial específica; y, finalmente, para no sufrir interferencia alguna de las Administraciones.

A nivel de Administración Local, se hace mención al tema asociativo en dos normas, la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril) y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Teniendo en cuenta la referencia normativa anterior y las cuestiones que se someten a nuestra consideración en esta queja, dos resultan ser los aspectos en que debemos centrar nuestro análisis en este asunto:

por un lado, la demora o falta de inscripción de la Asociación en el Registro municipal de Asociaciones vecinales, por no contar el Ayuntamiento de Pitillas con un registro semejante, y estar pendiente su regulación a través de la correspondiente ordenanza.

y por otro lado, la posibilidad de participar tal asociación en los Plenos del Ayuntamiento.

1.- Respecto al primero de ellos, los textos normativos antes citados contienen determinadas previsiones que resultan bastante clarificadoras:

En primer lugar la propia Constitución, en su artículo 22 punto 3º dice que las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán

inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de Ley 1/2002 del Derecho de Asociación indica que:

1. Las asociaciones reguladas en la presente Ley deberán inscribirse en el correspondiente Registro, a los solos efectos de publicidad.

2. La inscripción registral hace pública la constitución y los Estatutos de las asociaciones y es garantía, tanto para los terceros que con ellas se relacionan, como para sus propios miembros

Completa lo anterior el artículo 24 al decir que:

El derecho de asociación incluye el derecho a la inscripción en el Registro de Asociaciones competente, que sólo podrá denegarse cuando no se reúnan los requisitos establecidos en la presente Ley Orgánica.

Y el artículo 30, por su lado, explica que:

1. El plazo de inscripción en el correspondiente Registro será, en todo caso, de tres meses desde la recepción de la solicitud en el órgano competente.

Transcurrido el plazo de inscripción señalado en el párrafo anterior sin que se haya notificado resolución expresa, se podrá entender estimada la solicitud de inscripción.

La Administración procederá a la inscripción, limitando su actividad a la verificación del cumplimiento de los requisitos que han de reunir el acta fundacional y los Estatutos.

Centrándonos en el ámbito normativo local, la Ley de Bases de Régimen Local, art. 72, dispone que "Las Corporaciones locales favorecerán el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitarán la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades, e impulsarán su participación en la gestión de la corporación en los términos del nº 2 del art. 69".

Por su parte, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales trata sobre este extremo en su artículo 236 donde dice que:

1. Los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los artículos 232, 233, 234 y 235 de este Reglamento sólo serán ejercitables por aquellas que se encuentren inscri-

tos en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales.

2. El Registro tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el Municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal. Por tanto, es independiente del Registro General de Asociaciones en el que, asimismo, deben figurar inscritas todas ellas.

3. Podrán obtener la inscripción en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales todas aquellas cuyo objeto sea la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio y, en particular, las asociaciones de vecinos de un barrio o distrito, las de padres de alumnos, las entidades culturales, deportivas, recreativas, juveniles, sindicales, empresariales, profesionales y cualesquiera otras similares.

4. El Registro se llevará en la Secretaría General de la Corporación y sus datos serán públicos. Las inscripciones se realizarán a solicitud de las asociaciones interesadas, que habrán de aportar los siguiente datos:

- a) Estatutos de la asociación.
- b) Número de inscripción en el Registro General de Asociaciones y en otros Registros públicos.
- c) Nombre de las personas que ocupen los cargos directivos.
- d) Domicilio social.
- e) Presupuesto del año en curso.
- f) Certificación del número de socios.

En el plazo de quince días desde la solicitud de inscripción, y salvo que éste hubiera de interrumpirse por la necesidad de adoptar documentación no incluida inicialmente, el Ayuntamiento notificará a la asociación su número de inscripción y a partir de ese momento se considerará de alta a todos los efectos.

Las asociaciones inscritas están obligadas a notificar al Registro toda modificación de los datos dentro del mes siguiente al que se produzca. El presupuesto y el programa anual de actividades se comunicarán en el mes de enero de cada año.

El incumplimiento de estas obligaciones dará lugar a que el Ayuntamiento pueda dar de baja a la asociación en el Registro.

De la normativa transcrita y en relación al primero de los puntos de nuestro análisis, es decir,

la inscripción de la asociación en el Registro Vecinal, podemos extraer algunas conclusiones que nos conducen a considerar que la posible elaboración de la ordenanza a que hace referencia el Ayuntamiento de Pitillas en su informe, en ningún caso puede condicionar como lo está haciendo la inscripción en el Registro Municipal de Asociaciones de una asociación o entidad que en tal sentido lo solicite y reúna los requisitos para ello. Piénsese que, en tanto la inscripción no se realiza, no pueden ejercitarse los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los artículos 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se pueden concretar en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La imposibilidad del ejercicio de tales derechos por una cuestión de índole formal se nos antoja del todo punto injustificada, máxime si tenemos en cuenta:

1º. que la inscripción en el citado Registro tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el Municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal.

2º. que la inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los datos a que hace referencia el art. 236 antes citado, es decir; estatutos de la asociación; número de inscripción en el Registro General de Asociaciones y en otros Registros públicos; nombre de las personas que ocupen los cargos directivos; domicilio social; presupuesto del año en curso; certificación del número de socios.

Por tanto, no puede dilatarse, como se está haciendo, la inscripción, en primer lugar por el perjuicio que se ocasiona a los interesados en aras al ejercicio de sus derechos, y en segundo lugar teniendo en cuenta que los plazos recogidos al respecto por las normas son claros y juegan en sentido positivo y a favor del solicitante.

Sin perjuicio del derecho que le asiste al Ayuntamiento de dotarse de la correspondiente ordenanza que "... dé cobertura a este tema, ... que dé respuesta amplia a todos los aspectos que se deriven de las mismas, como se ha hecho en otros municipios, ante el vacío de reglamentación de ámbito municipal", tal y como se expresa en el informe emitido por la Secretaria Municipal, el Ayuntamiento ante la solicitud que se le formula

en tal sentido está obligado a proceder de la forma más ágil posible para hacer efectivos los derechos reconocidos a las Asociaciones y sus miembros, procediendo a crear el Registro e inscribiendo en el mismo a la Asociación que lo solicite y aporte los datos reseñados.

El derecho de asociación y participación ciudadana, y lo que los mismos conllevan deben por tanto prevalecer frente a otra clase de formalismos que, siendo convenientes y en algunos casos hasta necesarios, no pueden condicionar por el hecho de no adoptarse a tiempo el ejercicio de derechos de este rango. En todo caso, cuando se apruebe la futura ordenanza -la aprobación inicial se anuncia en el Boletín Oficial de Navarra nº 62, de 19 de mayo de 2003, es decir ocho meses y medio después de haber solicitado la Asociación su inscripción en el Registro Municipal de Asociaciones-, el Ayuntamiento, si así lo considera, podrá recabar de la Asociación los datos o información complementaria que pueda ser necesaria de conformidad a la misma, pero ello en estos momentos y llegados a estas alturas consideramos que no puede impedir ni la creación inmediata del Registro ni la subsiguiente inscripción de la Asociación.

2. Respecto al segundo de los puntos de nuestro análisis, el de la participación de las asociaciones en los Plenos Municipales, dos son las normas que se ocupan específicamente de ello, la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales:

La LRBRL en su artículo 69 dice que:

1. Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

2. Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley.

Completa lo anterior el artículo 72 que ya hemos citado anteriormente. Por su parte, el artículo 227 del R.O.F. dice lo siguiente:

1. Las sesiones del Pleno son públicas, salvo en los casos previstos en el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

2. No son públicas las sesiones de la Comisión de Gobierno ni de las Comisiones Informativas. Sin embargo, a las sesiones de estas últimas podrá convocarse, a los solos efectos de escu-

char su parecer o recibir su informe respecto a un tema concreto, a representantes de las asociaciones o entidades a que se refiere el artículo 72 de la Ley citada en el número anterior.

3. Podrán ser públicas las sesiones de los demás órganos complementarios que puedan ser establecidos por el Reglamento Orgánico Municipal, en los términos que prevea la legislación y las reglamentaciones o acuerdos plenarios por los que se rijan.

Y el artículo 228, continúa puntualizando que:

1. Cuando alguna de las asociaciones o entidades a que se refiere el artículo 72 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, desee efectuar una exposición ante el Pleno en relación con algún punto del orden del día en cuya previa tramitación administrativa hubiese intervenido como interesado, deberá solicitarlo al Alcalde antes de comenzar la sesión. Con la autorización de éste, y a través de un único representante, podrá exponer su parecer durante el tiempo que señale el Alcalde, con anterioridad a la lectura, debate y votación de la propuesta incluida en el orden del día.

2. Terminada la sesión del Pleno, el Alcalde puede establecer un turno de ruegos y preguntas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal. Corresponde al Alcalde ordenar y cerrar este turno.

De lo dicho en el articulado precedente se puede extraer que se debe de distinguir la intervención propiamente dicha del público en las sesiones, que se canaliza a través del oportuno turno de ruegos y preguntas una vez finalizado el pleno, y que ciertamente es una posibilidad que corresponde al Alcalde decidir, de lo que serían las intervenciones o exposiciones que deseen realizar en los Plenos las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, que está contemplada en el apartado 1 del artículo citado.

En este último caso, y precisamente como uno de los derechos reconocidos a estas asociaciones derivados de su inscripción en el correspondiente Registro Municipal, es claro el derecho que les asiste para efectuar este tipo de exposiciones ante el Pleno, siempre que se den las circunstancias a que hace referencia el propio precepto, es decir que así lo soliciten previamente y que lo sea respecto a un asunto en el que hayan intervenido en la previa tramitación administrativa del asunto en cuestión como interesadas. La forma en que deberá solicitarse ante el Alcalde resulta una cuestión que debe establecerla y regularla el propio Ayuntamiento a fin de garantizar un mínimo

orden en este trámite que, en ningún caso, pueda limitar dicho derecho.

Ahora bien dicho esto, también interesa destacar que todas estas formas, medios y procedimientos de participación que se establezcan por parte de las Corporaciones Locales en el ejercicio de su capacidad de autoorganización, en ningún caso pueden suponer el menoscabo de las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos de las mismas regulados por la ley –art. 69.2 LRBRL–.

Por lo anteriormente expuesto, se efectuó RECOMENDACIÓN al Ayuntamiento de Pitillas en el sentido de que, por un lado, se procediese a la creación de manera urgente del Registro Municipal de Asociaciones Vecinales de Pitillas, conforme a lo dispuesto en el art. 236 del R.O.F, y una vez creado se diera curso inmediato a la solicitud de inscripción de la Asociación autora de la queja, y, por otro lado, se actúe conforme a lo establecido en el art. 228 del R.O.F. a fin de propiciar la intervención o exposición en los Plenos de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos que así lo soliciten y hayan intervenido en la previa tramitación administrativa del asunto en cuestión como interesadas.

En una primera contestación que nos remitió el Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento se efectuaba un análisis sobre tres puntos muy concretos, como son la creación del Registro de Asociaciones, la inscripción de la Asociación, y la participación de las Asociaciones en los Plenos.

Respecto al primero de los puntos, la creación del Registro de Asociaciones, se nos volvía a decir que el Ayuntamiento está tramitando la Ordenanza reguladora, a la cual se han presentado dos alegaciones. Por otro lado, se argumentaba que el procedimiento electoral ha paralizado el trámite de aprobación, puesto que debe realizarlo el Pleno, y hasta fechas recientes no fue constituido el Ayuntamiento debido a un contencioso electoral, estando previsto aprobarse la Ordenanza en la primera sesión que celebre el Pleno.

En cuanto a la inscripción de la Asociación autora de la queja, se nos venía a confirmar que la tramitación de su inscripción se realizará en la forma que determine la legalidad vigente, procediendo a su inscripción definitiva si se cumplen los requisitos legalmente exigidos.

A la vista de ello manifestamos a dicho Alcalde-Presidente que, respecto a estas dos cuestiones nada nuevo nos aportaba que no tuviéramos en cuenta con ocasión de formularle la recomen-

dación que hicimos al respecto. Reiteramos en este sentido nuestra consideración de que no pueden esgrimirse argumentos formales para no dar curso a un trámite como el que nos ocupa, que, por otra parte, está afectando a las posibilidades del ejercicio de los derechos reconocidos a estas asociaciones por los arts. 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

El hecho de que transcurriese más de un año desde la solicitud inicial de inscripción en el Registro de Asociaciones sin que se haya procedido a la misma constituye un hecho objetivo suficientemente evidente de lo que manifestábamos. Por tanto volvimos a insistir en la recomendación efectuada en el sentido de que se proceda a la creación del citado Registro de Asociaciones y, seguidamente, se conteste a la solicitud de inscripción en el mismo presentada por la autora de la queja.

Respecto al asunto de la participación vecinal en asuntos públicos, centrada en la posible intervención de dicha Asociación en los Plenos del Ayuntamiento, y sin perjuicio de las competencias que al respecto ostenta esa Alcaldía para decidir sobre las intervenciones en los Plenos, que también tienen que ejercerse conforme a la normativa de aplicación, nos hicimos eco de alguna manifestación que sobre el importante papel de estas entidades asociativas han venido realizando los Tribunales. Así el Tribunal Supremo, sentencia de 11 de octubre de 2000, manifiesta que “en todos los preceptos mencionados (art. 236 ROF, art. 72 LRBRL, etc.) se destaca la obligación de las Corporaciones de esta índole a favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, con la consiguiente posibilidad de otorgarles el uso de los medios públicos y subvenciones económicas para la realización de sus actividades, que impulsen su participación en la gestión de las mismas Corporaciones Locales en los términos previstos en el artículo 69 LRBRL. Y como consecuencia de semejante obligación se prevé la creación de un Registro Municipal de Asociaciones Vecinales que tendrá la finalidad de permitir el ejercicio de los derechos reconocidos a las asociaciones mencionadas, siempre que figuren inscritas en el mismo.”

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 165/1987, de 27 de octubre, ha manifestado en similar sentido que “Las Asociaciones de Vecinos constituyen un instrumento de participación de los ciudadanos en la vida pública, especialmente la local, que nuestro ordenamiento

jurídico, en los arts. 72 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Regulación de las Bases de Régimen Local, y 227 y 228 del Real Decreto 2569/1986, de 28 de noviembre, trata de fomentar como manifestación asociativa democrática dirigida a procurar la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, asumiendo, entre otras, la función de informar y concienciar a la opinión pública sobre situaciones que consideren injustas o lesivas al colectivo ciudadano o a alguno de sus miembros, siendo, por tanto, agrupaciones que se constituyen en ejercicio del derecho fundamental de asociación que garantiza el art. 22.1 de la Constitución, cuyo contenido positivo reside en el derecho de fundar y participar en la asociación, desarrollando la actividad necesaria o conveniente al logro de los fines lícitos en atención a los cuales se constituye, mediante el empleo de medios igualmente lícitos...”.

En suma, el tema de la inscripción de la citada Asociación y su participación o no en los Plenos del Ayuntamiento, entendemos que debía de ser contemplada con carácter general y con todas las consecuencias desde el punto de vista anteriormente reflejado. Cuestión distinta sería analizar los supuestos concretos en que el ejercicio de estos derechos se produce, por la alusión que se hace desde el Ayuntamiento, que no era objeto en esos momentos de nuestro análisis, por cuanto habría que estar a cada supuesto concreto y tener en cuenta lógicamente todas las circunstancias que concurren en el mismo.

No obstante y como tratamos de exponer consideramos que había motivos suficientes para solicitar de ese Ayuntamiento la actuación a que hacíamos referencia en nuestra recomendación respecto a la inscripción de la Asociación en el Registro así como para que se tengan en cuenta las consideraciones antes señaladas al objeto de permitir a la citada Asociación el ejercicio de los derechos legalmente reconocidos en los términos igualmente reflejadas, teniendo en cuenta en todo momento algo que ya manifestábamos en nuestra anterior comunicación y que es que, todas estas formas, medios y procedimientos de participación que se establezcan por parte de las Corporaciones Locales en el ejercicio de su capacidad de autoorganización, en ningún caso pueden suponer el menoscabo de las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos de las mismas regulados por la ley -art. 69.2 LRBRL-.

Tras comunicar al Ayuntamiento las anteriores consideraciones y quedar a la espera de conocer cual era su posición al respecto, el Alcalde-Presi-

dente del citado Ayuntamiento nos remite contestación en la que se vuelve a hacer referencia a similares argumentos que los contenidos en anteriores escritos que nos habían sido remitidos, manifestándonos finalmente por lo que a la inscripción en el citado Registro se refiere que la creación del mismo está pendiente de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra y que, una vez creado, se dará curso a la solicitud de esa Asociación y contestación a la misma.

Tal y como establece la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, reguladora de esta Institución, en el informe anual al Parlamento de Navarra se reflejarán las Resoluciones efectuadas desde la misma haciendo mención especial de aquellas Administraciones Públicas que no hayan adoptado una actitud favorable en los asuntos en que, considerando esta Institución que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido.

En este sentido consideramos, sin ánimo de polemizar con ese Ayuntamiento y con la constancia por nuestra parte de las dificultades que en ocasiones pueda encontrarse en tal labor, que en este caso podía haberse adoptado una actitud más favorable a los planteamientos efectuados desde esta Institución, centrados en la creación del Registro Municipal de Asociaciones y contestación de forma inmediata de la solicitud de inscripción en el mismo de la Asociación autora de la queja.

Así pues, a la vista de la no aceptación de nuestro planteamiento por parte de dicho Ayuntamiento, reflejamos esta circunstancia en nuestro informe anual.

DIFICULTADES EN EL EJERCICIO DE CARGO DE CONCEJANTE COMO CONSECUENCIA DE NO PODER ACCEDER A LA INFORMACIÓN NECESARIA PARA ELLO.

ANTECEDENTES:

Una Concejante formuló una queja (expte. 02/324/V) como consecuencia de determinadas dificultades que tiene para ejercer sus tareas como concejante del Concejo de Arlegui.

En su escrito de queja, indicaba que en las sesiones plenarias no se le permite la utilización de medios para grabar el desarrollo de los debates, pues considera necesaria esta medida para asegurar que las actas redactadas por la secretaria coincidan sustancialmente con lo debatido en las sesiones, y que en las convocatorias y desarrollo de los plenos no se incluye como último punto del orden del día el capítulo de ruegos y preguntas.

Asimismo, señalaba que las convocatorias a las sesiones no se realizan correctamente ni se respetan los plazos mínimos establecidos por ley, así como que los expedientes de las sesiones no son puestos a disposición de los concejantes para que puedan analizarlos antes de concurrir a las reuniones del Concejo. Igualmente denuncia que no se le facilitan los acuerdos plenarios que solicita. Todo ello con infracción a su derecho a recibir la información que precisa para ejercer el cargo.

Desde el Consejo de Arlegui, su Presidente nos transmitió la siguiente información:

“En relación con su escrito de fecha 26 de diciembre pasado en Expediente 20/324 en virtud de escrito de queja de D.ª [...], Concejante de este Concejo de Arlegui, paso a exponerle lo siguiente:

Aunque solo afecte a cuestiones formales, D. [A], dejó de ser Presidente de este Concejo en Sesión de 26-11-01 siendo sustituido en su cargo por D. [B] según acuerdos de Junta de fecha 4-12-01. D.ª [...] cuestionó en su día ante la Junta Electoral Central, no el nombramiento del nuevo Presidente, sino la continuidad o no del Sr. [A] como Concejante; cuestión que fue resuelta por Resolución de la Junta Electoral Central de fecha 27-2-02 acordando el reconocimiento de la permanencia del Sr. [A] como Concejante. (Adjuntamos copia de la Resolución)

La misma D.ª [...] planteó la misma denuncia ante el Departamento de Administración Local de Navarra, cuestión que permanece en la actualidad pendiente de resolución judicial en Recurso Contencioso nº873/02 seguido ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra.

Respecto al fondo del asunto:

Resulta incierto de todo punto el que a la citada Concejante se la haya impedido la utilización de “medios para grabar el desarrollo de los debates”.

En sesión de Junta del Concejo de fecha 21-8-02 D.ª [...], comenzó a grabar el desarrollo de la sesión para la cual no había formalizado comunicación previa alguna al Presidente del Concejo. Por tal motivo se le requirió que retirara la grabadora, como finalmente y voluntariamente se llevó a efecto.

En la sesión de Junta siguiente de fecha 23-12-02 última que hasta la fecha ha celebrado el Concejo, la indicada Concejante, habiendo formalizado previa comunicación al Presidente pudo y grabó la integridad de la misma.

Son igualmente falsas las imputaciones de Convocatorias de sesiones sin respetar los plazos mínimos, o que los expedientes de las sesiones no sean puestos a disposición de las Concejantes ni que no se faciliten los acuerdos plenarios solicitados al Concejo:

“Convocatoria de Junta ordinaria para el próximo día 23 de diciembre de 2002 a las 19,30 horas en el Local Concejil.

ORDEN DEL DÍA

Lectura y aprobación del acta anterior.

Recursos de Alzada 02-3969, 02-3970 y 02-3971

Reforma del Local Concejil

Situación de los tres olmos centenarios del pueblo

Ruegos y preguntas formulados por D.ª [...]

Para encuadrar concretamente la actitud de esta Concejante, única de los cinco miembros que componen la Junta, debemos señalar que desde el inicio de la legislatura, esta señora, por actos y circunstancias similares ha planteado ante el Tribunal Administrativo de Navarra, salvo error u omisión 11 recursos y que a continuación enumeramos:

Nº3363/99	Sobre convocatoria de sesión Extraordinaria	Desestimado
Nº1849/00	Sobre deslinde de comunales	Desestimado
Nº4295/00	Sobre Concesión de Licencia de Obra	Desestimado
Nº0033/00	Sobre requisitos convocatoria a Sesión Junta del Concejo	Desestimado
Nº1294/01	Sobre subvención obras en vivienda	Desestimado
Nº1863/01	Contra Acuerdos del Concejo 22-3-01	Pendiente Resolución
Nº2923/02	Sobre acceso a documentación	Pendiente Resolución
Nº2924/02	Sobre denegación tácita petición acuerdos	Pendiente Resolución
Nº2347/02	Sobre petición de acuerdos	Pendiente Resolución
Nº3969/02	Sobre petición borrador Acta	Pendiente Resolución
Nº3970/02	Sobre acceso a Expediente urbanístico en el Ayto.	Pendiente Resolución

Es precisamente en el Recurso de Alzada nº 3969/02, pendiente de resolución la propia [...], además de denunciar supuestas negaciones del Concejo a facilitarle información, reproducción de otros recursos similares, unas desestimadas y otras en tramitación, donde también denuncia la supuesta denegación a la grabación de la sesión de la Junta Central el día 21 de Agosto de 2002”.

A la vista de esta información y de la problemática que se suscitaba en este supuesto, se mantuvieron también conversaciones con la Presidencia del Concejo y demás partes implicadas para intentar que esta Institución pudiera intervenir haciendo una función mediadora para hallar fórmulas de solución de las cuestiones más importantes que constituyen motivo de controversia, sin que el Concejo aceptara nuestra mediación.

ANÁLISIS

A) Sobre las convocatorias de las sesiones del Concejo.

Conforme se señala en la queja, hemos deducido de la documentación aportada por las partes interesadas, del informe del Presidente del Concejo de Arlegui, y de las conversaciones que esta Institución ha desarrollado con las partes, que algunas sesiones ordinarias no se convocan respetando estrictamente los plazos legales, ni el Concejo ha acreditado que a todas las sesiones se haya convocado fehacientemente a todos los miembros de la Junta Concejil, ni que la documentación esté a disposición de éstos desde el momento mismo de hacerse la convocatoria.

Sobre los plazos que deben garantizarse en todo caso, el artículo 78.1 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra señala que "las sesiones plenarias serán convocadas por el Presidente, al menos, con dos días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la sesión, salvo las extraordinarias que lo sean con carácter urgente, cuya convocatoria con este carácter deberá ser ratificada por el pleno, por mayoría simple". En igual sentido se expresa el artículo 80.4 Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, que establece que "entre la convocatoria y la celebración de la sesión no podrán transcurrir menos de dos días hábiles, salvo en el caso de sesiones extraordinarias urgentes".

La alusión al plazo en días, obliga al cómputo en días hábiles y no en horas, de modo que siempre se han de poder contar dos días enteros. Ninguno de ellos puede coincidir con el día de la convocatoria ni con el de la sesión.

En segundo lugar, el artículo 78.2 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, exige que la convocatoria contenga "la fecha, hora y lugar de celebración de la sesión, así como el correspondiente orden del día". También deberá estar formalizada "la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el

orden del día (...) que deberá estar a disposición de los miembros de la corporación en la secretaría, desde el mismo día de la convocatoria". Esta documentación debe estar foliada y numerada para que los concejales puedan estudiarla debidamente antes de cada sesión.

Asimismo, las notificaciones de la convocatoria hechas a los concejales deben quedar debidamente acreditadas en la secretaría, como exige el artículo 81.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, pues una convocatoria a sesión es un acto administrativo que como tal se ha de notificar a las personas sobre las que tiene efectos, los concejales. Si no se acredita fehacientemente, con acuse de recibo, que se ha hecho este trámite, la sesión que se celebre puede estar viciada de nulidad de pleno derecho, al igual que ocurre si falta alguno de los restantes requisitos antedichos que hemos mencionado, pues todos ellos son vicios de procedimiento graves.

Por último, respecto del capítulo de ruegos y preguntas, y las posibilidades de grabación de las sesiones, cabe destacar que el artículo 82.4 del ROF indica que "en el orden del día de las sesiones ordinarias se incluirá siempre el punto de ruegos y preguntas". Igualmente la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, en su artículo 79.3 dispone que "los miembros de las corporaciones locales podrán realizar grabaciones sonoras de las sesiones públicas, dando cuenta previa al Presidente de la Corporación". Sobre este último aspecto, parece no existir problema en estos momentos, según nos han informado las partes.

B) Sobre el derecho de los concejales a obtener información.

Comenzaremos este capítulo afirmando que el Concejo no cumple con un mínimo rigor su obligación de entregar a la reclamante la documentación que solicita, y prueba de ello es la estimación de los sucesivos recursos de alzada formulados ante el Tribunal Administrativo de Navarra en solicitud de diversos documentos.

Este extremo es particularmente grave, pues supone una clara vulneración del derecho a ejercer un cargo público, que ampara la Constitución. El ejercicio de este derecho exige inequívocamente que la documentación de cada sesión esté completa, formalizada y a disposición de los miembros de la corporación en la secretaría, desde el mismo día de la convocatoria, para que los concejales puedan estudiarla debidamente antes de cada sesión, como hemos indicado.

Así se expresa el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local sobre esta cuestión:

“Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos, o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguiente a aquél en que se hubiese presentado”.

En línea con este precepto, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales reitera lo dicho por la ley y añade que la petición de acceso a la documentación se entenderá otorgado por silencio positivo si en el plazo de 5 días no se decide lo contrario motivadamente, de ahí que a partir de cumplirse ese plazo, la secretaría está obligada a entregar sin dilación lo solicitado por el concejal.

El artículo 15 del mismo reglamento precisa, no obstante, que para revisar los expedientes y demás documentos que se refieran al orden del día de una sesión convocada no se precisa autorización alguna, sino que la secretaría debe facilitarlos al interesado. También corresponde la entrega sin autorización cuando se soliciten documentos que sean de libre acceso a los ciudadanos, según este precepto.

Por último, recordamos al Concejo, con carácter general, que el derecho de acceso de los ciudadanos en los expedientes administrativos regulado en 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, abarca no sólo el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, sino que también comprende el derecho a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, si bien tal ejercicio puede estar sujeto al pago previo de las exacciones que se hallen legalmente establecidas para la obtención de copias o certificados de documentos, conforme al art. 37.8 de la mencionada ley.

Asimismo, el artículo 95.1 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, dice que “todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de las resoluciones y acuerdos adoptados por las corporaciones locales, y de sus antecedentes. Dichas copias y certificaciones deberán entregarse en el plazo de quince días”.

Por ello se efectuó al Concejo de Arlegui RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES para que dé efectivo cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias señaladas, que le imponen la obligación de cumplir todos los requisitos establecidos para la celebración de las sesiones plenarios, así como que cumpla su deber de poner a disposición de los concejales la información y documentos que le soliciten, conforme al ordenamiento jurídico, para poder desempeñar sus funciones públicas.

Al momento de finalizar el presente informe nos encontramos a la espera de conocer la postura de dicho Concejo, a pesar de habérselo reiterado.

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
---	--