

**I- 03 _ AL PASO DEL
PLAN TRIENAL
2001/2004**

I- 03 _ AL PASO DEL PLAN TRIENAL 2001/2004



La actuación de la Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra ha mantenido viva la referencia que constituye el Plan Trienal elaborado hace casi dos años, un Plan que concretaba la estrategia general de la Institución, establecía el marco de actuación para los tres años siguientes (el de 2002 fue el segundo de dichos tres años) y definía las necesidades más inmediatas en cuanto a medios humanos y técnicos y su organización. Cabe recordar que dicho Plan constituye en sí mismo un Plan Estratégico, del que los Informes Anuales son deudores, y que, como tal, mantiene vivos sus objetivos y sus compromisos de carácter interno y externo.

Durante el año 2002, como ya ocurrió en el ejercicio anterior, la Institución ha podido comprobar aquella afirmación inicial del Plan trienal sobre *“la fortaleza de la actividad asociativa de nuestra Comunidad”*, como uno de los *“principales impulsores de las iniciativas, cualquiera que sea su motivación social o ideológica”*. Entendíamos que este es un valor que tiene incidencia directa en la propia actividad interna de la Institución, aunque los cauces más adecuados para la resolución de esos problemas o quejas no sean, en muchos casos, los de esta Institución si tenemos en cuenta nuestras propias competencias y la índole de los temas planteados. No obstante, la posibilidad abierta de colaboración entre la Institución de la Defensora del Pueblo y esa energía asociativa ha cristalizado en diferentes ocasiones ya en estos años y en el de 2002 con el arranque del Informe Especial al Parlamento de Navarra sobre la atención a la salud mental en nuestra Comunidad, y la elaboración de dos proyectos de protocolo –que han seguido diferente suerte- para los que se ha contado con la activa participación de todas aquellas personas y organismos a quienes les fue solicitada su colaboración.

De otra parte, el año 2002 arrancaba con el compromiso adquirido durante el 2001 de fortalecer la relación de la Institución con otras Instituciones navarras y los Defensores del Pueblo de otras Comunidades. Los diversos convenios establecidos durante este año 2002, en ese trabajo doble y simultáneo, reforzarán con seguridad la capacidad de la propia Institución de la Defensora del Pueblo de Navarra para dar respuesta, conjunta o individualmente a problemáticas similares que afectan a diversas instituciones, o para la difusión misma de la defensa de los derechos de los ciudadanos. Asimismo, de la Ley del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra dimana la necesidad de cubrir dos objetivos prioritarios: De una parte, fijar la misión de la Institución, que se establece a partir de los objetivos previstos por la propia Ley, *“la personalidad de que se la desea dotar desde la responsabilidad de quien la dirige y su acomodo a las necesidades reales de la sociedad, lo que no es sino hacer verdad el fin de la Ley que la creó”*, como dice el citado Plan Trienal. De otra parte, *“conseguir transmitir, en el menor tiempo posible, la existencia misma de la Institución, sus señas de identidad y la selección de sus objetivos, para que la sociedad pudiera visualizar esa misión, el modelo de Institución y su funcionamiento”*.

En este sentido, el ejercicio de presencia externa, acomodado necesariamente a las disponibilidades económicas, permanente aunque cauteloso, va asentando la imagen de una Institución activa, cercana y, en la medida de nuestras capacidades y de las normas establecidas por la propia Ley, ágil. Pero, paralelamente, preocupada por la coherencia entre lo que se cree conveniente desde la Institución y lo que se considera necesario desde el punto de vista de los ciudadanos. Es por eso que durante 2002 se puso en marcha en colaboración con la Universidad Pública de Navarra un informe que podría sintetizarse en **“lo que se espera de la Institución de la Defensora”**, un estudio cualitativo que sobrepasa la importancia de las valoraciones sobre la Institución navarra y extiende los criterios de los ciudadanos hasta el valor mismos del papel esperado de los Defensores del Pueblo, razón que nos ha llevado a incluir en este Informe Anual 2002 el contenido del trabajo elaborado por la UPNA.

EL PARLAMENTO

Afianzados en la idea de que *“en los países desarrollados, la responsabilidad del Defensor del Pueblo debe superar la tradicional misión de preocuparse por la calidad del servicio ofrecido a los ciudadanos para ir hasta “el corazón de la democracia efectiva” y asegurar una administración que, asumiendo su vocación de ser eficaz, sea equitativa, como se indica en el Plan Trienal, la Institución ha continuado desarrollando lo más intensamente posible la ya establecida línea de colaboración con el Parlamento. Cierto es que, hasta la adecuación del Reglamento del Parlamento Foral y el Reglamento interno de la propia Institución, el marco de esa relación es la Comisión de Régimen Foral, lo que, si bien concreta el ámbito de la relación periódica en torno a los trabajos de carácter especial de la Institución, no deja de ser un cauce estrecho por la propia carga de trabajo de esa Comisión a tenor de la compleja temática que llega hasta la Institución, ante lo que cabe –vía reforma del reglamento de la Cámara o buscando vías complementarias- abrir ese cauce para hacer más fluida la relación, más próxima la realidad de las preocupaciones del Parlamento con las que la sociedad deja en la Institución y más flexible el vínculo entre el Parlamento y su comisionado para la defensa de los derechos de los ciudadanos.*

Pese a esas limitaciones, unos y otros, Institución y órganos de representación y grupos parlamentarios hemos mantenido, en cuantas ocasiones ha sido necesario, una línea abierta de discusión y análisis de las iniciativas de la Institución, con una clara apuesta de colaboración, al menos personal, por parte de todos y todas que en el conjunto de la relación merece ser destacada.

LA INICIATIVA

Finalmente, y como ya se anticipaba en el Apunte Estratégico, en los mayoría de los casos de Defensores del Pueblo existe una línea constante: La toma de iniciativa en paralelo con la existencia de quejas o consultas. Una actividad que permite, como método de trabajo, una mayor proximidad con los ciudadanos para un mejor conocimiento de sus quejas, y una mayor utilidad de la Institución como “*sensor*” del Parlamento. Durante este ejercicio se ha procurado mantener esa capacidad de iniciativa, intensa desde el principio de la Institución, tal vez con una visión más centrada –o concentrada- en actividades de especial importancia para los ciudadanos y la propia entidad.

La puesta en marcha del “*Informe Especial sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra*”, varios protocolos –cuyo origen y desarrollo se describen posteriormente- y la celebración de las XVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo en nuestra Comunidad foral han centrado la mayoría de los esfuerzos, en un año de gestión interna compleja por el retraso en la aprobación de los presupuestos de la Institución y la voluntad de cubrir la mayoría de los objetivos presupuestarios –es decir, las acciones planificadas-, sin poder disponer a tiempo de los recursos humanos previstos y aprobados inicialmente.

PREVISIONES DEL PLAN TRIENAL Y ACCIONES DESARROLLADAS

Además de las visita a colegios y Ayuntamientos para dar a conocer el funcionamiento de la Institución, previstas en el Plan trienal y desarrolladas a lo largo del 2002 en cuantas ocasiones fue posible, dicho Plan incluía la organización de unas Jornadas sobre “*Violencia Doméstica (Abusos y malos tratos a menores y violencia de género)*”, como punto de encuentro –se decía- de las preocupaciones de los ciudadanos llegadas a la Institución, anticipación sobre dicha problemática y establecimiento de vías para su traducción, en tiempo real, en propuestas que afronten y solucionen dichas preocupaciones o situaciones ya producidas.

Asimismo, una de las acciones anunciadas para el trienio 2001/2004 era la elaboración de un “*Catálogo de los Derechos del Menor*”, como compendio de derechos ciudadanos aplicados a la población menor de edad y como desarrollo del “*Protocolo sobre Actuación en Materia de Abusos a Menores*”, en colaboración con organismos del ámbito universitario navarro y entidades afines a esta Institución.

La realidad sobre ambas cuestiones –la violencia doméstica y los abusos sexuales y malos tratos a menores dentro o fuera del ámbito familiar- han

obligado a cambiar las prioridades marcadas. Así, la extensión de los casos de agresión a mujeres, hasta el asesinato, en nuestra propia Comunidad, hacía precisa una actuación más inmediata que la celebración de dichas Jornadas, que siguen siendo igualmente urgentes para enmarcar la actuación en la defensa de los derechos y las obligaciones de las administraciones que se ven afectadas por esos hechos. De esta forma, la Institución puso en marcha una propuesta de protocolo conjunto en torno a la violencia doméstica que afecta a mujeres y menores y, posteriormente, una amplia recomendación (casi en el nivel de informe especial) para que, de manera urgente, la Administración elaborase un protocolo de coordinación en las actuaciones en casos de abusos sexuales y maltrato a menores.

La previsión trasladada al Plan Trienal nacía de la preocupación general y la modificación de esa previsión nació de la urgencia misma de los hechos.

PERSONAS MAYORES

Con menor ritmo que en el año anterior, por la necesidad de priorizar esfuerzos y recursos, también durante 2002 se continuó con la recopilación de información destinada a la Elaboración del *"Catálogo sobre Derechos Ciudadanos de las Personas Mayores residentes en centros públicos y privados para la Tercera Edad"*, como base para el desarrollo de un programa de actuación para la vigilancia en la aplicación de dichos derechos.

Finalizado en el primer trimestre de 2003 el *"Informe Especial al Parlamento sobre la Atención a la Salud Mental en Navarra"*, este mismo año será el marco de la finalización de dicho Informe y *"Catálogo de Derechos sobre la Tercera Edad"*, como uno de los colectivos de mayor riesgo en cuanto a la vigilancia y defensa de sus derechos en Navarra.

EFICACIA DE LOS INFORMES ANUALES

La eficacia de los Informe Anuales de los Defensores del Pueblo ya venía planteada, como objeto de análisis, en el Plan Trienal de esta Institución. No solo por su repercusión en la actividad legislativa vinculadas a esas materias que son objeto de atención de los Informes Anuales, sino por el cumplimiento propiamente dicho de lo que la Administración afirma aceptar y así aparece recogido en ese resumen anual de la actividad de los Defensores. El hecho de que se recoja en este capítulo sobre el grado de cumplimiento del Plan Trienal tiene una doble motivación. De un lado, por la constatación de que es esta una cuestión de honda preocupación entre el conjunto de los Defensores del Pueblo, como pudo comprobarse en el taller que se le dedicó de forma espe-

cífica dentro de las XVII Jornadas de Coordinación de Defensores celebradas en Pamplona y respecto a lo cual se extrajeron importantes observaciones, como puede comprobarse en el apartado correspondiente de este Informe Anual.

En segundo lugar, porque si el Informe Anual constituye un resumen de la actividad y una explicación pública del grado de colaboración/entendimiento con la Administración en líneas generales, otro de sus obligados objetivos es el de trasladar el seguimiento que desde las Instituciones se hace del cumplimiento de las resoluciones, recomendaciones, etc. de nuestras Instituciones.

Es obvio que, para efectuar esa labor de seguimiento, es preciso un equipo suficiente capaz de atender las quejas, la relación con la Administración sobre esas quejas, elaborar las resoluciones que se consideran convenientes y, una vez conocida la voluntad de la administración de admitirlas, controlar su grado de cumplimiento.

Cabe hacer esta reflexión, en el conjunto del Informe Anual 2002, porque sólo a partir de los nuevos recursos profesionales aprobados por el Parlamento para el año 2003 (Ver apartado correspondiente) se permite iniciar esa labor, cabe ya cerrar el círculo de esa responsabilidad de la Institución respecto a los ciudadanos: La confirmación final de que su confianza en los Defensores del Pueblo y en las Administraciones Públicas se ve compensada en bien de sus derechos individuales o del conjunto de la sociedad.

CONTROL DE LA EFICACIA DE LA INSTITUCIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS QUEJAS Y CONSULTAS

El incremento durante 2002 del número de quejas y consultas dirigidas a la institución y la puesta en marcha, merced al convenio con el defensor del Pueblo de Andalucía, de un sistema informático adecuado a las características de la labor de esta Institución, permite a ésta desarrollar labores de relación directa con los propios ciudadanos autores de dichas quejas y consultas y conocer, a posteriori, el grado de eficacia en la gestión de sus demandas, desde su valoración particular sobre la labor desarrollada por el personal de esta Institución. El convenio con el Defensor del Pueblo de Andalucía, primero de los que se firman de forma transversal entre instituciones homólogas de carácter autonómico, además del ahorro económico que significa para la Defensora del Pueblo de Navarra, es una herramienta de gestión informática que facilita esa relación con el ciudadano y, sobre todo, permite un control interno instantáneo sobre la situación de la cuestión planteada por aquel.

Pero, además, esta aplicación informática permite conocer el perfil del ciudadano que acude a la Institución, uno de los objetivos internos planteados por el Plan Trienal, con el fin de ir definiendo, como información complementaria de interés, qué segmento de población y colectivos son quienes acuden a esta institución y, en definitiva, quienes llegan a plantear sus quejas, una vez que el tipo de quejas ya es estadísticamente conocido.

Este conocimiento del "ciudadano/tipo" que acude a la Institución es, asimismo, una información de valor para el propio Parlamento, a la vez que permite establecer con estos ciudadanos comunicaciones sobre la Institución cuando se considere conveniente guardando las necesarias prevenciones sobre confidencialidad y voluntariedad de recibir esa comunicación.

CONTROL ECONÓMICO

El Plan Trienal preveía la puesta en marcha de mecanismos de análisis económico precisos entre la Intervención del Parlamento y esta Institución respecto a la aplicación del citado Plan y sobre la gestión económico/financiera en general.

Esa previsión de coordinación y control ha ido ajustándose en 2002 a las necesidades de la Intervención, en cuanto a la mayor carga de trabajo que le aportaba la gestión contable de nuestra Institución, y la absorción por esta de dicha función administrativa de forma paulatina.

En este sentido, se han producido dos hechos que han supuesto un avance definitivo: De una parte, la marcha del Parlamento y sus servicios al nuevo edificio y, de otra, la desconexión informática que facilitaba esa relación administrativo/contable entre la Intervención y la Institución.

Aunque el Plan Trienal situaba entre los puestos "a futuro" de nueva creación (a partir de 2004) el de técnico administrativo, la dinámica y crecimiento de la Institución, junto a las necesidades de Intervención del Parlamento, ha hecho preciso adelantar esa previsión y plantear (ver Presupuesto 2003) para el ejercicio de 2003 la creación de esa plaza de técnico administrativo, incluso por delante de otras necesidades de personal administrativo tal vez igual de importantes.

MEMORIA DE GESTIÓN ANUAL

Vinculado a los comentarios anteriores sobre la valoración de los Informes Anuales de los Defensores y la inquietud que entre estos se manifiesta por

obtener la máxima rentabilidad de este documento anual, quisiera recordar que el Plan Trienal planteaba la elaboración de una memoria de Gestión Anual, en principio centrada en la aplicación del citado Plan, "ni vinculada ni integrada en el Informe Anual correspondiente". Ya en el de 2001 se hacía un resumen de la actividad prevista con carácter trienal que había sido aplicada o iniciada durante ese año. En esta ocasión, con motivo del Informe Anual sobre la gestión del año 2002, hemos creído oportuno avanzar de forma cualitativa en ese sentido, razón por la que este Informe Anual de 2002 presenta dos documentos, uno estrictamente vinculado a la actividad de la Institución en cuanto a las quejas y consultas de los ciudadanos, y otra, diferenciada, sobre la gestión general desarrollada desde la Oficina de la Defensora del Pueblo en otro indole de materias.

Evidentemente, ambas líneas de actuación conforman el "todo" de la Institución durante el año de referencia, pero la presentación diferenciada de una y otra labor hace más fácil la consulta vinculada a las quejas de los ciudadanos y, de otra parte, una presentación más ágil del trabajo de la Institución más centrado en su conocimiento, además de que, finalmente, la presentación de dos documentos diferenciados haga más flexible su distribución y utilización posterior.