

02 _ bienestar social

2004

02 _ bienestar social



2004

ATENCIÓN DOMICILIARIA

- Necesidad de nueva regulación para la concesión de ayudas en concepto de atención domiciliaria

Dábamós cuenta en nuestro informe correspondiente al año 2003 de la **RECOMENDACIÓN** formulada al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra como consecuencia de la tramitación de una queja (**expte. 02/375/B**) en la que su autora se mostraba disconforme con la anulación, con efectos de octubre de 2002, de las ayudas que su madre percibía desde el año 1992 en concepto de atención domiciliaria.

En la citada recomendación se instaba al citado Departamento a que, previos los trámites oportunos, formulase una nueva regulación de estas ayudas más conforme con la finalidad de las mismas y con el principio constitucional a la igualdad, debiendo, mientras tanto, mantener las ayudas que la señora [...] venía percibiendo en ejercicios anteriores. Asimismo, para que la regulación se haga mediante reglamento y para que, en cualquier caso, la norma o acto se publique íntegramente en el Boletín Oficial de Navarra.

Basábamós nuestra postura en que, si bien se había aplicado correctamente el baremo o criterios previamente establecidos, consideramos que la desigualdad de trato que se deducía de la resolución denegatoria de las ayudas era irracional e injustificable, y violaba el principio de igualdad, pues no era razonable que el hecho de cumplir 65 años tuviera relevancia jurídica alguna para calcular los ingresos mínimos vitales, pues escapa a toda lógica que las ayudas disminuyan, o incluso desaparezcan, conforme aumenta la edad de las personas destinatarias. Es irracional e injusto que los límites máximos de ingresos permitidos para tener derecho a las ayudas se reduzcan a más de la mitad cuando se cumplen los 65 años, que es una edad en la que precisamente más se pueden necesitar. Indudablemente con tales criterios se demostraba una escasa sensibilidad hacia los problemas que pueden padecer las personas mayores.

21

Decíamos en el informe del año 2003 que, pese a que en la contestación que nos remitió el Consejero del Departamento, se nos manifestaba que se aceptaba la recomendación formulada, la autora de la queja nos comunicó pasado un tiempo que no se había dado cumplimiento al contenido de la misma referente al mantenimiento de las ayudas que venía percibiendo su madre, por lo que, dado el doble objetivo de la citada recomendación, en el sentido de que se modificara la normativa y que se mantuvieran las citadas ayudas, dirigimos nuevo escrito al Departamento interesándonos por esta última cuestión.

En su contestación a esta última solicitud, se nos indicó que quién formuló la queja interpuso finalmente recurso contencioso administrativo contra el Gobierno de Navarra por la extinción de las ayudas, coincidiendo por tanto el objeto de la queja presentada con el sometido a conocimiento de los tribunales, circunstancia ésta que ninguna de las partes nos comunicó con anterioridad, por lo que, conforme a lo dispuesto en el art. 23.2 de nuestra ley foral reguladora, tuvimos que dejar de intervenir en este aspecto concreto de la percepción en este caso individual de las citadas ayudas, ya que habría que estar al pronunciamiento judicial que recayera sobre dicha cuestión.

No obstante lo anterior continuamos interesándonos ante el Departamento de Bienestar Social en relación con la nueva regulación de esta materia a la vista de que el 17 de mayo de 2004 se publicó en el Boletín Oficial de Navarra la Resolución 1040/2004, de 17 de marzo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, aprobando los criterios y baremos a aplicar en la concesión de ayudas económicas para atención a domicilio durante el año 2004, que coincidía básicamente con la regulación existente hasta la fecha.

En el informe que finalmente se nos remitió desde el Departamento se nos señalaba que la citada resolución, cumple uno de los requisitos que señalamos en nuestra recomendación, como es la publicación en el diario oficial de este reglamento, pero aseguraba también que se continuaba estudiando la nueva normativa a aplicar en ejercicios futuros, que respetará los principios constitucionales que citamos en la recomendación.

A la vista del tiempo transcurrido desde que formulamos la recomendación y de la contestación que finalmente se nos transmitió, en cuyo intervalo se aprobó la Resolución 1040/2004, muy similar a la anteriormente existente 2191/2002, del mismo Director General del Instituto Navarro de Bienestar Social, consideramos que no se aceptaba materialmente nuestra recomendación, pues el tiempo transcurrido era suficiente para haber podido dictar una normativa más acorde con los principios constitucionales antes señalados. En consecuencia, reflejamos esta circunstancia en el presente informe anual de conformidad a como lo dispone el art. 34.2 de nuestra Ley reguladora.

- Insuficiente ayuda para atención domiciliaria

ANTECEDENTES

En este caso (**expte. 04/99/B**), la persona autora de la queja nos exponía la situación en la que se encontraba como consecuencia del importe económico que tenía reconocido en concepto de incapacidad permanente total y el problema añadido de la situación de su madre que convive en su mismo domicilio. Consideraba escasas el número de horas concedidas o subvencionadas en concepto de atención domiciliaria para apoyarle en su labor diaria.

Estos aspectos tuvimos ocasión de comentarlos personalmente con la interesada en una entrevista personal en la que se le asesoró e informó acerca de la cuestión que nos planteaba. En concreto, consideramos que lo conveniente era esperar la resolución que se fuese a adoptar en relación a la solicitud que había cursado para la ampliación de estas ayudas, quedando abierta la posibilidad de que nos manifestase su deseo de volver a dirigirse a nosotros a la vista de la decisión final que se adoptase.

La interesada volvió a acudir a esta Institución ante la falta de contestación a la solicitud efectuada acerca de la revisión de las ayudas que percibía para cuidado de su madre. Para ello, una vez que contactamos con la Trabajadora Social de los Servicios Sociales de Base del Ayuntamiento en el que residía y que ésta nos remitió la documentación que se trasladó al Instituto Navarro de Bienestar Social, nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte

y Juventud del Gobierno de Navarra solicitando información sobre la forma en que se había establecido o calculado la ayuda que actualmente percibía la interesada para el cuidado de su madre y las circunstancias valoradas a tal fin, si esta ayuda iba a ser modificada a la vista de la situación descrita en los informes enviados y, en su caso, los motivos por los que todavía no se había dado contestación a la solicitud de revisión de tal situación que había cursado a través de los Servicios Sociales de Base.

Así, recibimos la correspondiente contestación del mencionado Departamento, mediante escrito-informe de su Consejero en el que se nos manifestó:

“Con relación a su escrito en el que solicita información con respecto a la queja presentada por doña [...], relativa a las ayudas que percibe desde el Instituto Navarro de Bienestar Social para el cuidado de su madre, tengo a bien manifestar lo siguiente:

Con fecha [...] tuvo entrada en el Registro del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud el referido escrito, mediante el que se solicita información, concretamente, sobre tres aspectos: en primer lugar la forma en que se ha establecido o calculado la ayuda actualmente percibida; en segundo lugar, si la ayuda va a ser modificada a la vista de la situación descrita en los informes enviados y por último, en su caso, se solicita información sobre los motivos por los que no se ha dado contestación a la solicitud de revisión de la prestación.

A la vista del citado escrito, procede dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo por el Instituto Navarro de Bienestar Social, órgano competente en la materia, en relación a los hechos descritos en el documento de solicitud del informe:

23

1º.- Doña [...], madre de la persona que formula la queja, tenía reconocida, y en consecuencia, venía percibiendo, una ayuda económica para atención a domicilio por importe de 373,76 euros. Para la cuantificación de la ayuda se tuvieron en cuenta las siguientes circunstancias:

Doña [...] padecía una situación de incapacidad total (63 puntos en la escala de valoración funcional).

Convivía en el domicilio con una hija menor de 65 años y aquejada de problemas de salud.

A la vista de dichas circunstancias se valoró la atención domiciliaria precisada por doña [...] en 3,5 horas diarias. Teniendo en cuenta los ingresos de las convivientes se concedió la cantidad total correspondiente a dicha valoración (373,76 euros), según los baremos establecidos en aquel momento.

2º.- Con fecha [...] la interesada presentó en el Ayuntamiento de [...] una solicitud de revisión de la ayuda económica concedida. Dicha solicitud tuvo entrada en el registro del Instituto Navarro de Bienestar Social el día [...] y fue completada con diversa documentación económica remitida.

Del examen de dicha solicitud y de los nuevos informes y documentos aportados se desprende que la situación de la interesada continúa siendo la misma, esto es: a) Doña [...] padece una situación de incapacidad total (63 puntos en la escala de valoración funcional) y b) convive en el domicilio con una hija menor de 65 años y aquejada de problemas de salud. Teniendo en cuenta esto, la necesidad de atención por persona ajena al domicilio sigue valorándose en 3,5 horas. Teniendo en cuenta los ingresos de las convivientes corresponde a la interesada la concesión de la prestación íntegra equivalente al coste mismo del servicio.

La prestación a recibir por la interesada deberá ser, por tanto, la misma que venía percibiendo, incrementada, únicamente, conforme a los valores establecidos para el año 2004 por la Resolución 1040/2004, de 17 de marzo, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, por la que se aprueban los criterios y baremos a aplicar en la concesión de ayudas económicas para atención a domicilio durante el año 2004 (BON número 59 del año 2004) quedando, con ello, fijada en 384,22 euros. Dicho incremento está siendo ya percibido por la interesada.

3º.- La Resolución que pondría formalmente fin al expediente iniciado con la solicitud de revisión de ayuda formulada por la interesada, recogiendo las consideraciones recogidas en el punto anterior, se encuentra actualmente pendiente de firma, lo que se llevará a cabo en fecha inminente, para su posterior notificación a la interesada, de conformidad con la actual normativa reguladora del procedimiento administrativo”.

A la vista de este informe del Consejero, nos pareció conveniente efectuar una serie de consideraciones, a saber:

ANÁLISIS

El tema de los criterios y baremos que se vienen aplicando para la concesión de ayudas económicas para atención a domicilio ya ha sido con anterioridad objeto de estudio por parte de esta Institución, y como consecuencia de ello se formuló una recomendación al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra en el sentido de que se formule una nueva regulación de estas ayudas, más conforme con la finalidad de las mismas y con el principio constitucional de igualdad.

En este sentido, desde el citado Departamento se nos ha informado que se sigue trabajando en una nueva regulación de estas ayudas, pese a que en el año 2004, con el fin continuar con su normal concesión, se ha optado por establecerlas en la línea de años anteriores, si bien con la novedad de la publicación de dichos criterios y baremos en el Boletín Oficial de Navarra.

No obstante lo anterior, y a la vista de lo que se venía a plantear en la presente queja, consideramos que el problema que subyace en la misma no iba tanto referido a la aplicación de los criterios y condiciones establecidos en dicha normativa, que como decimos deberán ser objeto de la correspondiente actualización, sino que tenía que ver más bien con la debida revisión de la situación

objeto de ayuda, a la vista fundamentalmente de la evolución de tal situación desde que se concedió dicha ayuda, y más concretamente en lo que afecta al número horas que se determinó que precisaba en su momento su madre, que eran 3,5 horas diarias.

Es pues desde esta óptica desde la que abordamos el análisis de este supuesto, si bien desde una doble vertiente o perspectiva como es, por un lado, la evolución y circunstancias actuales de la situación, tanto de la madre como de la hija, que determinan a juicio del Instituto Navarro de Bienestar Social que se continúe considerando que se precisan 3,5 horas diarias de atención domiciliaria y, de otro, la debida contestación en tiempo y forma de la solicitud de revisión formulada.

Por lo que hace referencia a la primera de las cuestiones, no se nos escapa la dificultad que representa el hecho de determinar el número de horas necesarias para atender este tipo de situaciones en una escala, según la normativa aplicable, que va de 1 a 5 horas, con intervalos de media hora entre ellas.

Apreciamos en la información que se nos remite desde el Departamento, escueta por lo que hace a esta circunstancia, que, tanto en el momento en que fue establecida la necesidad de las 3,5 horas de atención domiciliaria, sin que se nos haga referencia en ningún momento al año, como ahora, con ocasión de la revisión de la situación, se tienen en cuenta las mismas circunstancias, es decir, que la madre padecía y padece una situación de incapacidad total (63 puntos en la escala de valoración funcional) y que convive en el domicilio con la hija (menor de 65 años y aquejada de problemas de salud).

25

Sin embargo, en la más amplia información remitida desde los Servicios Sociales de Base, apreciamos cómo en los informes emitidos el 24 de febrero y el 10 de marzo de 2004 por la Trabajadora Social, se venía a hacer referencia a la situación actual de la madre, pero en especial a la necesidad de más apoyo para la hija, como consecuencia de su estado de salud.

A este respecto debe tenerse en cuenta que la Resolución 1040/2004 citada con anterioridad, a la hora de valorar las solicitudes para acceder a este tipo de ayudas, hace referencia a una serie de informes necesarios en los que, por lo que atañe al informe social, se deberán de reflejar, entre otras, aquellas circunstancias que puedan resultar relevantes.

Estas otras circunstancias a que se ha hecho referencia en el informe de la Trabajadora Social no queda suficientemente acreditado que hayan sido debidamente valoradas por parte del Departamento a la hora de determinar si el número de horas diarias de atención a domicilio debería ser objeto de revisión. Si se ha hecho, cuando menos, de la escueta información que se nos ha remitido no se desprende tal circunstancia, ya que únicamente se hace referencia a los dos hechos relevantes antes destacados.

Consideramos por tanto que debería de efectuarse y acreditarse una valoración que realmente tenga en cuenta todas las circunstancias que concurren en la actualidad en el caso de estas personas, tal y como se viene a recoger en el informe de la Trabajadora Social.

Por lo anteriormente expuesto consideramos que se debía formular **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para que proceda a efectuar nueva valoración de la situación en que se encuentra, tanto D^a. [...] como D^a. [...], a los efectos de determinar si procede o no modificar el número de horas diarias de atención a domicilio que se precisan para la primera de ellas, teniendo en cuenta para ello la evolución de la situación de ambas desde que se concedió la ayuda económica para tal concepto.

De otra parte, una segunda cuestión habíamos indicado al principio que debía ser objeto de análisis igualmente a la vista de la información remitida desde el propio Departamento. En concreto, la que hace referencia a la debida contestación en tiempo y forma de la solicitud de revisión formulada.

Debe recordarse a este respecto la obligación establecida en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de dictar resolución expresa dentro del plazo establecido para ello en relación a las solicitudes que puedan formularse por los ciudadanos.

Si esta obligación de por sí ya es importante como consecuencia de la plasmación en la misma del principio de eficacia recogido en nuestra Constitución (art. 103 CE), mayor relevancia cobra a nuestro juicio en este tipo de casos en que nos encontramos con situaciones personales y familiares especialmente difíciles que requieren que la Administración dé una respuesta lo más ágil y rápida posible a las personas que plantean cualquier tipo de cuestión relacionada con las mismas.

El hecho de que la solicitud fuera presentada el 24 de febrero de 2004, teniendo entrada en el Departamento dos días después, y que, a la fecha de remitirnos el informe el Departamento, 15 de julio, esté la contestación del mismo pendiente de firma, excede con mucho del plazo de tres meses de que se dispone para contestar y, más allá de incumplir dicho plazo, no parece que sea una conducta nada ejemplar para este tipo de casos, máxime tratándose de situaciones como la que se nos describe.

Por lo expuesto, es pertinente formular igualmente al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** en el sentido de que, además de contestar de forma inmediata a la solicitud en cuestión, si no se ha hecho ya, en lo sucesivo procure y arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios para que se pueda dictar, dentro de los plazos establecidos al efecto, resolución expresa y debidamente motivada, cuando ello venga exigido por la normativa de aplicación, sobre las solicitudes que en este sentido cualquier administrado presente o plantee.

Al haberle solicitado al Consejero una respuesta a la recomendación y al recordatorio de deberes legales efectuados, recibimos su informe en el que nos expuso lo siguiente:

“Con relación a su escrito de fecha [...], en el que solicita contestación con respecto a la recomendación y el recordatorio de deberes legales realizados

en el expediente tramitado como consecuencia de queja presentada por doña [...], que versa sobre las ayudas percibidas para la atención domiciliaria de su madre, doña [...], tengo a bien manifestarle lo siguiente:

En el mismo se recomienda, por un lado, proceder a efectuar una nueva valoración, a los efectos de determinar si procede o no una modificación del número de horas diarias de atención a domicilio precisas por la interesada. La recomendación parte de la consideración de que no se ha efectuado una valoración que realmente tenga en cuenta todas las circunstancias que concurren en la actualidad en el caso de las dos convivientes, según se recoge en el informe de la trabajadora social del Servicio Social de Base.

Por otro lado, se formula un recordatorio de deberes legales, tomando en consideración que la resolución del expediente no ha sido dictada en el plazo legalmente establecido, recordatorio que este Departamento acepta íntegramente.

Por lo que respecta a la recomendación formulada, debe precisarse que sí han sido tenidas en cuenta todas las circunstancias concurrentes, sin perjuicio de que de su valoración no resulte una modificación en el número de horas de atención diarias, de acuerdo con los criterios utilizados para cifrar la necesidad de atención. Estos criterios toman como punto de partida las diversas situaciones convivenciales posibles: situación de personas ancianas que viven solas, situación de personas ancianas que conviven con otras personas ancianas, situación de personas ancianas que conviven con persona cuidadora menor de 65 años y situación de personas ancianas que conviven con persona cuidadora menor de 65 años y que trabaja fuera del domicilio.

27

En el caso que nos ocupa la situación convivencial es la de una persona anciana (doña [...]) que convive con una persona menor de 65 años (doña [...]).

La cuantificación de la necesidad de atención por persona ajena al domicilio se realiza tomando en consideración las variables que a continuación se relacionan, y asociándoles la valoración horaria que se señala:

Ancianos con dependencia severa: 1 hora.

Ancianos con dependencia total: 2 horas.

Seguridad (problemas relativos a la misma): 1/2 hora

Persona cuidadora con problemas de salud: 1 hora.

Persona cuidadora con otras responsabilidades familiares extraordinarias (niños menores de 10 años, otras personas mayores, etc): 1 hora.

En aplicación de los anteriores criterios de cuantificación, se cifró la necesidad de atención domiciliaria en 3,5 horas, teniendo en cuenta la concurrencia de las siguientes circunstancias:

- Que doña [...] padece una situación de dependencia total (63 puntos en la escala de valoración funcional): 2 horas.
- Que concurren las circunstancias para la apreciación de la variable "seguridad": 1/2 hora.
- Que doña [...] padece problemas de salud: 1 hora.

La valoración de 3,5 horas es, por lo expuesto, la máxima que el Instituto Navarro de Bienestar Social concede a situaciones convivenciales como la de la solicitante, salvo que existieran otras responsabilidades extraordinarias a cargo de la persona familiar que procura cuidados. Teniendo en cuenta la citada valoración, la solicitante percibe en la actualidad la máxima ayuda correspondiente a la misma (384,22 euros mensuales), habida cuenta de que los ingresos de las convivientes así lo determinan.

Por lo que respecta a la vertiente evolutiva, doña [...] percibe la cuantía correspondiente a 3,5 horas diarias desde el año 1995, aumentándose anualmente la cuantía en función de los incrementos económicos aprobados. Ciertamente es que los informes sociales emitidos por el Servicio Social de Base hacen referencia a la necesidad de más apoyo, pero no es menos cierto que, de acuerdo con los criterios de valoración aplicados por el Instituto Navarro de Bienestar Social y teniendo en cuenta las variables objeto de cuantificación, la valoración de 3,5 horas diarias es la máxima posible. Tal circunstancia ha sido explicada a las interesadas. No es infrecuente en el ámbito asistencial que los interesados consideren insuficientes los apoyos económicos percibidos y que, asimismo, los informes emitidos por los Servicios Sociales Municipales así lo reclamen. Tampoco es infrecuente, por razones evidentes, que dichas aspiraciones no puedan ser satisfechas íntegramente.

En definitiva, por lo que respecta al contenido de la recomendación efectuada, las circunstancias consignadas en los informes emitidos sí han sido tenidas en cuenta para la aplicación de las variables previstas, a efectos de la cuantificación de la necesidad horaria de atención a domicilio. Sucede, en el caso de doña [...], que la valoración de su necesidad, plasmada en un número de horas, es la máxima que el Instituto Navarro de Bienestar Social reconoce para las circunstancias concurrentes en su caso, teniendo en cuenta las señaladas variables.

Lógica, y también inevitablemente, la reducción a una serie de variables determinadas de las más diversas circunstancias de la realidad que pueden determinar una "necesidad de atención", a los efectos de su cuantificación, es una operación puramente convencional y no exenta de evidentes limitaciones, intrínsecas y naturales a una operación de tales características.

Por lo expuesto, este Departamento, aún siendo consciente de las citadas limitaciones, y estando abierto a la recepción de cualesquiera sugerencias de mejora del sistema, debe señalar que no procede en el presente supuesto realizar una nueva valoración de la situación, en tanto en cuanto sí se han tenido en cuenta las circunstancias que concurren en la actualidad, razón por la que debe ser respetuosamente rechazada la recomendación efectuada al respecto".

En base a lo anteriormente expuesto, consideramos que no fue aceptada, en los términos que fue formulada, la Recomendación que desde esta institución se efectuó al respecto, por lo que trasladamos al Consejero nuestra intención de dejar reflejo de esta circunstancia, como así lo hacemos, en nuestro informe anual.

AYUDAS A LA FAMILIA

- Denegación de ayuda económica por nacimiento de segundo hijo a trabajadora autónoma

En este caso, hacíamos referencia también en nuestro anterior informe anual al caso concreto que se nos planteó (expte. 02/16/B), que también versaba sobre la denegación de una ayuda económica, en esta ocasión por nacimiento de segundo hijo, como consecuencia del cual se formuló una SUGERENCIA igualmente al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra en el sentido de que, de cara a sucesivas convocatorias, y previo el análisis oportuno de la forma más idónea de realizarlo, se contemple la posibilidad de habilitar algún tipo de mecanismo por el cual los Trabajadores Autónomos tengan la posibilidad de acogerse, al igual que los trabajadores por cuenta ajena, a las ayudas económicas directas a que se refieren los arts. 1º y 2º del D.F. 242/2000, como medida complementaria para conciliar la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras y fomentar la natalidad.

Y ello como consecuencia de la situación de la persona autora de la queja, Sociatrabajadora de una Sociedad Limitada Laboral, perteneciente al régimen de autónomos, a la que se le informó que esta circunstancia no era obstáculo para obtener dichas ayudas si cumplía los requisitos del Decreto Foral 242/2000, de 27 de junio, ya que le constaba, a quién le atendió, que se habían dado este tipo de ayudas a Socias Autónomas de cooperativas y que su caso era similar, si bien finalmente se le denegó la ayuda solicitada en base a *"No acreditar que los dos padres trabajen y que uno de ellos haya solicitado excedencia de su trabajo"*.

29

Dado que se nos había manifestado por el Consejero del citado Departamento la aceptación de dicha sugerencia, nos interesamos pasado un tiempo por las medidas adoptadas en relación con esta cuestión.

El citado Consejero, en contestación a esta última solicitud de información, nos manifestó que:

"Con fecha 6 de abril de 2004 se produjo la comparecencia ante la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Navarra del Consejero que suscribe, con objeto de exponer su programa de legislatura para los próximos años.

En relación con el tema que nos ocupa manifesté mi compromiso de revisar la normativa que regula las distintas ayudas económicas a familias, entre las que se encuentran las ayudas por excedencia de personas trabajadoras, con objeto de corregir sus posibles deficiencias en aras a una mejora continua.

En estos momentos estamos a la espera de conocer los resultados de los estudios que en el Departamento se están realizando en estos momentos y que serán los que nos informen sobre el grado de implantación, índices de satisfacción y propuestas de mejora en torno a todas las ayudas a familias vigentes en estos momentos en nuestra Comunidad Foral.

Una vez conozcamos los resultados de dichos estudios propondremos las modificaciones normativas que consideremos que son necesarias, que habrán de contar con la oportuna consignación en los Presupuestos Generales de Navarra. De la cual, a su debido tiempo, daremos cumplida información".

Dado que, de la información que se nos transmitía, se desprendía que el asunto está todavía pendiente de la realización de una serie de trabajos y estudios que en estos momentos se están acometiendo, consideramos que debíamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este asunto y dejar constancia de esta circunstancia en el presente informe anual a los efectos de los dispuesto en el art. 34.2 de nuestra Ley reguladora.

- Tramitación de ayuda a madre trabajadora con hijo de 3 años

ANTECEDENTES

En esta queja (expte. 04/250/B) se ponía en nuestro conocimiento la interrupción en el abono de una ayuda a una madre trabajadora por hijos menores de tres años, concedida a la interesada por el Instituto Navarro de Bienestar Social.

En virtud de la Resolución .../2003, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, le fue concedida dicha ayuda y se procedió al abono inmediato de cuatro mensualidades. Según nos explicó, posteriormente no recibió ingreso alguno y cuando solicitó información al respecto se le manifestó que al no estar empadronada en Navarra hasta junio de 2003 dejaría de percibir las cuatro mensualidades correspondientes al período febrero-junio, al ser requisito indispensable en Navarra para recibir estas ayudas, correspondiendo en su caso al Gobierno de Aragón -Comunidad donde residía con anterioridad- el abono de las cantidades correspondientes a dicho período.

Al formular un recurso contra dicha actuación, no recibió ninguna respuesta más que entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo. Tras estas cuestiones de índole formal en relación a la tramitación de su solicitud nos planteó la situación en la que se había encontrado como consecuencia de efectuar la declaración de la Renta del ejercicio 2003 en Navarra, ya que la ayuda que le correspondería por esos meses de residencia fuera de Navarra no podía materializarla a través de la deducción en dicha declaración, y tampoco podía materializarla en Aragón vía deducción fiscal en su declaración de la Renta ante la Agencia Tributaria.

Entonces nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para que nos informase acerca de las cuestiones formales de la solicitud ya que, de una parte, extrañaba que siendo requisito acreditar la residencia en Navarra a través del correspondiente certificado de empadronamiento (arts. 3 y 4 del Decreto Foral 126/2003), se le concediese la ayuda con efectos 01/02/03 no estando empadronada en esa fecha en Navarra. De otra, el hecho de que no se le haya comunicado por escrito que no se le fuesen a abonar las cuatro mensualidades citadas y que tampoco se le conteste al recurso que, parece ser, formuló la interesada.

Además, tuvimos ocasión de aclarar a la interesada una cuestión de fondo, que trae causa de su cambio de domicilio a nuestra Comunidad y la incidencia que por ello tiene la distinta configuración que de estas ayudas se ha hecho en Navarra, donde constituyen ayudas directas, de la efectuada en régimen común, en el que se les ha dado el carácter de deducción fiscal en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con posibilidad de abono anticipado. De ello también solicitamos información al mencionado Departamento, sobre todo acerca de si se ha llegado a establecer algún tipo de mecanismo o fórmula, incluso de coordinación con la Administración del Estado, para tratar de posibilitar el que, de alguna forma, personas que a partir de un momento determinado de la anualidad o período impositivo vienen a residir a Navarra y efectúan la declaración de la renta en nuestra Comunidad, puedan acceder a estas mismas ayudas de carácter estatal por el tiempo en que no han residido en Navarra.

Pues bien, en la contestación que el Consejero nos remitió, nos exponía una serie de consideraciones:

"[...] Que la Dirección General de Familia me informa que, conforme a lo establecido en el Decreto Foral 126/2003, de 20 de mayo, por el que se regulan ayudas económicas por maternidad, con fecha 25 de junio de 2003, doña [...] presentó una solicitud de ayuda por hijo menor de tres años, solicitando la concesión de esa ayuda desde febrero de 2003. En ese momento, la Dirección General de Familia le informó a doña [...] de que no tenía derecho al cobro de las cantidades correspondientes a los meses de febrero a junio de 2003.

A la vista de esta información, la Sra. [...] presentó, el día 26 de junio de 2003, un escrito reclamando el pago de la ayuda desde febrero de 2003, el cual no fue contestado expresamente pero sí mediante la Resolución de concesión de ayudas.

No obstante la información facilitada, por Resolución .../2003, se le concedió la ayuda solicitada desde el día 1 de febrero de 2003 hasta el 31 de enero de 2006. Pero dicha Resolución no era ajustada al derecho, por cuanto que doña [...] no estaba empadronada en la Comunidad Foral de Navarra entre los meses de febrero y junio, como ella misma reconoce, por lo que la concesión de la ayuda durante estos meses vulneraba lo dispuesto en el artículo 3 del citado Decreto Foral 126/2003, en el que se establece como requisitos para ser beneficiaria de esta ayuda estar empadronada y tener el domicilio fiscal en Navarra.

En el mes de agosto de 2003, al revisar los pagos, se detectó dicho error, comunicándose de palabra a la interesada y regularizando la situación dejándole de abonar los meses de septiembre a diciembre.

Dado que ni por parte de la propia interesada se discute el fondo del asunto, es decir, el incumplimiento del requisito de estar empadronada en la Comunidad Foral de Navarra durante los meses de febrero a junio, la cuestión se centra en el procedimiento seguido para regularizar la ayuda concedida.

Las ayudas a madres trabajadoras con hijos menores de tres años, reguladas en el ya citado Decreto Foral 126/2003, de 20 de mayo, desarrollan lo esta-

blecido en la Ley Foral 16/2003, de 17 de marzo, concretando el procedimiento para la concesión y gestión de estas ayudas. Así, y en cumplimiento de lo establecido legalmente, se concede una subvención para tres años de 1.200 euros anuales por cada hijo menor de tres años, que se liga al cumplimiento de determinados requisitos y cuya cuantía se anticipa a razón de 100 euros anuales.

El cumplimiento de estos requisitos, unido al elevado número de expedientes a tramitar (en el año 2003 se presentaron 13.208 solicitudes de madres trabajadoras con hijos menores de tres años, de las que se aprobaron 11.369 y se abonaron 11.461.603,19 euros), han supuesto para este Departamento una enorme complejidad en la gestión y control de estas ayudas, por tratarse de ayudas con una amplia casuística y con un número importante de incidencias con relación a la situación laboral de la mujer.

Dado que los 100 euros mensuales que se abonan pueden considerarse como anticipos de la cantidad de 1.200 euros anuales, pagados antes de comprobar el cumplimiento de los requisitos reglamentariamente establecidos, los servicios jurídicos del Departamento consideran ajustada a derecho la realización de una regularización anual, y dentro del mismo año, la realización de compensaciones en el caso de anticipos indebidos cuando se trata del mismo hijo.

Por tanto, a pesar de la concesión inicial, 1.200 euros anuales desde la fecha del nacimiento del niño (1 de febrero de 2003) hasta que el niño cumple tres años (31 de enero de 2006), el incumplimiento de alguno de los requisitos hace que las cantidades anticipadas puedan ser regularizadas, como así se hizo, antes de terminar el año natural.

Se me informa de que, en aquel momento, y como consecuencia del elevado volumen de expedientes que entonces había, que es algo que a día de hoy ya se ha solucionado, efectivamente no se comunicaba por escrito esta regularización.

Por último, y en cuanto al presunto recurso presentado, en el Departamento no se tiene constancia de la presentación de otro escrito que el ya reseñado de fecha 26 de febrero".

ANÁLISIS

De entrada, debe precisarse que la cuestión de fondo planteada en esta queja atañe a la comprobación del cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la autora de la queja para la percepción de esta clase de ayuda así como a la actuación del Departamento como consecuencia de la comprobación de la falta de uno de estos requisitos, en concreto el no estar empadronada en Navarra durante los meses de febrero y junio en los que se había concedido la ayuda solicitada mediante Resolución 4786/2003, de 14 de agosto, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social.

Existe igualmente otra cuestión de fondo en este asunto, a la que hacemos igualmente referencia, de la que no puede efectuarse imputación alguna a la

Administración foral, y que no es otra que el momento en que se produce el cambio de domicilio y la incidencia que ello tiene en la configuración que se ha hecho de este tipo de ayudas en nuestra Comunidad Foral.

Decíamos sobre este particular que este tipo de ayudas se han configurado en Navarra como ayudas directas, al margen del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, exigiéndose para su percepción los requisitos contemplados en el art. 3 del Decreto Foral 126/2003 que regula las mismas. Por el contrario en régimen común, es decir en el resto del Estado, se les ha dado el carácter de deducción fiscal en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y es a través de la declaración de este impuesto ante la Agencia Tributaria como se materializa su percepción, si bien también existe la posibilidad de abono anticipado.

En este sentido, pese a que el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud no ha aportado datos sobre la posible coordinación con la Administración del Estado en este tipo de situaciones, lo cierto es que, por lo que respecta a la Administración Navarra, la obligación de abono de estas ayudas está directamente vinculada a la fecha de la residencia en Navarra, cuestión esta que también tiene su incidencia en el lugar donde se debe de efectuar la correspondiente declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por tanto, en la efectiva aplicación de la deducción establecida en régimen común.

Dicho esto, queda claro por la narración de los hechos que, de entrada, existía un error a la hora de conceder la subvención desde el 1 de febrero de 2003, por cuanto desde dicho mes hasta junio de ese mismo año, la autora de la queja tenía fijada su residencia en Aragón, no cumpliéndose, por tanto, el requisito exigido en el art. 3 a) del Decreto Foral 126/2003, de 20 de mayo, regulador de estas ayudas y no correspondiéndole su abono durante los meses de febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2003.

Advertido dicho error, que el Departamento lo achaca al importante número de solicitudes presentadas, en concreto 13.208, puede analizarse igualmente la actuación seguida por el mismo para obtener el reintegro de las cantidades abonadas indebidamente, los 100 euros correspondientes a los meses citados.

La postura de los servicios jurídicos del Departamento al respecto es la de realizar una regularización anual, y dentro del mismo año, la realización de compensaciones en el caso de anticipos indebidos cuando se trata del mismo hijo. Y ello al entender que los 100 euros que se abonan mensualmente constituyen un anticipo de los 1.200 euros anuales en que se cuantifica esta ayuda y que son pagados antes de comprobar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios.

Pese a que, según se nos indica, ya se viene notificando a los afectados este tipo de regularizaciones, consideramos que, ya no sólo en el caso analizado en el que no existió, sino incluso en los casos en que se produce tal comunicación, el sistema debe de mejorarse cuando por cualquier motivo se debe de proceder a la extinción de la ayuda o al reintegro de cantidades indebidamente percibidas tal y como señala el art. 16 del Decreto Foral 126/2003.

Referentes claros a la hora de actuar en este tipo de situaciones los encontramos en la Ley Foral 8/1997, de 9 de junio, por la que se regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las Subvenciones de la Administración de la Comunidad Foral y de sus organismos autónomos, así como en la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, reguladora de la Hacienda Pública de Navarra.

Así, en la primera de las normas citadas, encontramos en su art. 19, dedicado a regular el reintegro total o parcial de las cantidades percibidas, la necesidad de instruir previo expediente por parte del órgano competente en el que, junto a la propuesta razonada se acompañarán los informes y pruebas procedentes así como, en su caso, las alegaciones del beneficiario.

Pensamos que, siendo importante que el Departamento haya corregido la práctica inicial y enviado la correspondiente comunicación en estos casos, esta práctica puede y debe verse mejorada con la posibilidad de que en dicha comunicación se permita a los beneficiarios afectados, si así lo desean, que puedan formular las alegaciones que estimen oportunas en defensa de sus derechos, una vez lo cual, y en el supuesto de que se efectúen, el órgano competente dictará la resolución que proceda o, caso contrario, de no formularse la propia propuesta de resolución pasará a convertirse en definitiva.

En este sentido, debe resaltarse la importancia fundamental del trámite de audiencia al interesado en todo proceso ajustado a Derecho, por afectar al derecho de defensa y corolario de la prohibición absoluta de indefensión que se encuentra proclamada en el art. 24.1 de la Constitución. Pero no sólo eso sino que, dando esta posibilidad de formular alegaciones con ocasión de la recepción de la comunicación a que nos hace referencia el informe del Departamento, además de garantizarse en mayor medida las posibilidades de defensa de quienes puedan verse afectados por este tipo de actuaciones, se permite que éstos puedan aportar datos o información que, en algún caso, resulte de interés de cara a la resolución final que se adopte.

Todo ello debe de acompañarse de la debida comprobación de los requisitos exigidos para la concesión de estas ayudas con anterioridad a su otorgamiento, cuestión esta que, si bien, es más comprensible que en el momento inicial de su establecimiento se haya podido ver dificultada ante el volumen de solicitudes recibidas, ya no lo estaría en los momentos posteriores en los que estas solicitudes van a mantenerse en unos niveles mucho más homogéneos y razonables.

Por todo lo anteriormente expuesto consideramos que procedía efectuar **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra en el sentido de que, además de comprobar previamente de forma precisa el cumplimiento de los requisitos para acceder a estas ayudas, posibilitase, cuando proceda el reintegro total o parcial de las mismas, que los beneficiarios puedan, si así lo desean, formular las alegaciones u observaciones que consideren en defensa de sus derechos.

En la contestación del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, nos comunicó la aceptación de la Recomendación formal que le realizamos, materializada en las siguientes líneas:

"Para la gestión de las ayudas a que hace referencia en su escrito que, como ya se señaló tiene una gran complejidad por el elevado número de expedientes, por un lado, y por el carácter anticipado del pago de la ayuda, por otro, se realizan las siguientes actuaciones en orden a comprobar con carácter previo el cumplimiento de los requisitos por parte de las solicitantes para acceder a la ayuda; al inicio del expediente se les pide que acrediten los mismos. Para comprobar si tienen domicilio fiscal en Navarra se accede a través del sistema informático de la declaración de la renta; sólo cuando no consta que esa declaración se haya presentado se les pide certificado expedido por el Departamento de Economía y Hacienda en el que conste que tienen domicilio fiscal en Navarra. A fin de agilizar el trámite, se han mantenido reuniones con responsables de la Hacienda Foral para arbitrar un sistema más adecuado para el necesario cruce de datos que permita acceder directamente a la base del domicilio fiscal. Igualmente, este Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud se ha puesto recientemente en contacto con la Agencia Tributaria del Estado, teniendo ya prevista una reunión entre su Delegado Provincial y la Directora General de Familia para fechas próximas, con el fin de arbitrar el sistema de intercambio de información, teniendo siempre presente lo previsto en la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Después, una vez concedidas las ayudas, periódicamente se hace un seguimiento de las mismas para comprobar si las personas siguen cumpliendo los requisitos que dieron origen a las mismas [...].

Debo señalar también que este Departamento, en base a lo dispuesto en la Ley Foral 8/1997, de 9 de junio, por la que se regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las subvenciones de la Administración de la Comunidad Foral y sus Organismos Autónomo, ya ha puesto en marcha el procedimiento de reclamación de las cantidades indebidamente pagadas, de tal forma que se va a enviar a todas las personas que hayan incumplido algún requisito una carta notificándoles el hecho, la cuantía y el período de tiempo por el que se les reclama, así como la posibilidad que tienen de presentar alegaciones si no están de acuerdo con lo que se les reclama.

En vista de todo lo anterior, debo decirle que se acepta la Recomendación que se nos realiza, la cual, de hecho, ya había sido puesta en práctica. Debo indicarle que en este Departamento seguimos trabajando en todo lo que sirva para completar y perfeccionar el sistema de recogida de datos con el que podamos comprobar el cumplimiento de los requisitos con carácter previo a poder acceder a estas ayudas".

Con esta comunicación, consideramos finalizada la intervención de nuestra Institución, informando a la interesada de todas nuestras actuaciones.

- Cuota de inscripción de familias numerosas en Escuelas Deportivas Municipales de Tudela

La autora de la queja (expediente 04/317/B), hacía referencia en su escrito a su disconformidad con la ausencia de algún tipo de bonificación o descuento

para miembros de familias numerosas en la cuota de inscripción de las Escuelas Deportivas Municipales de Tudela.

Según nos relataba la interesada, están establecidos otros tipos de descuentos, como son para el caso de la práctica de más de un deporte, o la inscripción de dos hermanos. Estos supuestos no le resultaban de aplicación ya que el resto de sus hijos no tenían la posibilidad de pertenecer a estas Escuelas por motivos de edad, por lo que no podían ser beneficiarios de ningún descuento.

Al respecto señalaba que una institución pública como es el Ayuntamiento de Tudela tendría que tener en consideración a las familias numerosas a la hora de abonar cualquier tipo de cuota en actividades municipales, tanto escolares como de adultos.

Así pues, nos pareció oportuno dirigirnos al Ayuntamiento de Tudela para que nos informase sobre el sistema de cuotas establecido para la inscripción en dichas Escuelas Deportivas Municipales, las bonificaciones o descuentos que puedan estar previstas en las mismas y, en su caso, el tratamiento que se le daba a la inscripción de miembros de familias numerosas, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley Foral 20/2003, de 25 de marzo, de Familias Numerosas.

Del contenido del informe que se nos remitió desde ese Ayuntamiento, tras hacer referencia a la reducción del 20% existente para las familias numerosas en las tasas por utilización de las instalaciones deportivas municipales, se nos transmitía la intención municipal de establecer para el próximo ejercicio una reducción, todavía por determinar, en las cuotas de las citadas Escuelas a los niños y niñas que formen parte de familias numerosas, y ello con independencia del número de miembros de la familia que se inscriban, que es el único supuesto actualmente contemplado.

Con esta justificación del Ayuntamiento acerca de los aspectos sobre los que se le había solicitado información y, al encontrarse la cuestión en vías de solución, informamos de todo ello a la persona autora de la queja.

OTRAS AYUDAS

- Denegación de ayuda económica para adquisición de cama ortopédica

ANTECEDENTES

En esta ocasión (**expte. 04/103/B**) quién formuló la queja hacía referencia a la presentación de una solicitud de ayuda económica para la adquisición de una cama ortopédica destinada a su padre, a cuyo efecto entregó toda la documentación justificativa al Trabajador Social del Centro de Salud de su municipio para que éste procediera a la tramitación correspondiente.

Cinco días después de cursar la solicitud, falleció su padre. Se le informó, además, que su solicitud no llegó al Departamento de Bienestar Social hasta que transcurrieron 16 días desde que entregó la misma en el Centro de Salud. Por ello que se le denegó la ayuda solicitada, argumentándosele que se solicitó con

posterioridad al fallecimiento de su padre, ya que el escrito de solicitud no fue presentado en ninguno de los lugares a que hace referencia el artículo 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

Sin embargo, la interesada nos explicó que, pese a la interpretación efectuada por el mencionado Departamento, por el contrario, desde el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea se le concedió la subvención solicitada en la misma fecha para la adquisición de una silla de ruedas plegable.

Con todo, se dirigió a nuestra Institución aportándonos una amplia gama de documentos al respecto. Así, nos pareció conveniente trasladar toda esta información al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para aclarar o puntualizar las cuestiones planteadas.

El Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social nos remitió un escrito-informe, cuyo contenido se transcribe a continuación:

"El artículo 7 del Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, por el que se regulan prestaciones y ayudas individuales y familiares en materia de Servicios Sociales, establece que son ayudas extraordinarias las destinadas a resolver situaciones de emergencia y, entre otras, las tendentes a facilitar la movilidad de disminuidos físicos. La cuantía de estas ayudas, de percepción única y no periódica, estará en función de las circunstancias excepcionales que concurran en el supuesto concreto, atendiendo para su concesión a los siguientes criterios: el tipo de necesidad surgida, urgencia de la misma, situación socioeconómica del solicitante y excepcionalidad de la situación. El objeto de la ayuda es, por lo tanto, subvenir a la atención de necesidades extraordinarias y urgentes.

37

Con fecha 21 de febrero de 2003 tuvo entrada en el registro del Instituto Navarro de Bienestar Social una solicitud de ayuda económica extraordinaria en el área de tercera edad a favor de D. [...], por el concepto de cama articulada. En el documento de solicitud no consta fecha de presentación anterior a la señalada.

Por Resolución .../2003, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, se deniega dicha ayuda, teniendo en cuenta que D. [...] había fallecido con anterioridad al día 21 de febrero, por lo que se consideró que la solicitud se había presentado con posterioridad al fallecimiento. Por ello se concluyó la improcedencia de la concesión, habida cuenta de que los términos de la regulación no dejan lugar a duda de que ha de solicitarse en vida del beneficiario, dada la finalidad perseguida.

Con fecha 17 de junio de 2003 D^a. [...] interpuso un recurso de alzada contra la resolución denegatoria. En dicho recurso se afirma que con fecha 5 de febrero de 2003 se presentó solicitud de ayuda extraordinaria en el área de tercera edad ante el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra. Al efecto, como documento probatorio, se presentó copia de la solicitud. En la misma no consta la presentación del documento en la forma prescrita por el artículo 38 de la Ley 30/1992 hasta el día 21 de

febrero de 2003. Nada acredita que fuera presentada el día 5 de febrero de 2003, como afirma D^o. [...]. Únicamente consta esa fecha manuscrita en el documento de solicitud.

A la vista de recurso presentado y de los medios de prueba aportados por D^o. [...], el Gobierno de Navarra, con fecha 1 de septiembre de 2003, confirmó la resolución denegatoria, desestimando el recurso interpuesto. De este modo, se agotó la vía administrativa, quedando expedito el acceso a la vía jurisdiccional.

Con posterioridad, agotada ya la vía administrativa, D^o. [...] vuelve a dirigirse al Instituto Navarro de Bienestar Social, haciendo constar certificado de un trabajador social del Servicio Navarro de Salud, en el que expone que la solicitud entró en el Centro de Salud de [...] el día 5 de febrero de 2003.

Por escrito de la Jefa de Sección de Tercera Edad del Instituto Navarro de Bienestar Social fueron explicadas a D^o. [...] las circunstancias por las que se denegó la ayuda, especificándose que la vía administrativa ya se había agotado al dictarse el acuerdo de Gobierno desestimatorio del recurso interpuesto, sin entrar a valorar la validez del certificado emitido por el referido trabajador social con posterioridad, a los efectos de presentación de la solicitud en forma legal".

A la vista de este informe y, para reflejar la opinión de esta Institución respecto al supuesto planteado, transmitimos al citado Departamento las siguientes consideraciones:

ANÁLISIS

Ciertamente los hechos que se nos describían en el informe coinciden con los que nos aportó inicialmente junto con el escrito de queja la persona autora de la queja, por lo que no consideramos necesario hacer especial referencia a ningún nuevo dato que no sean los que ya constan y que, de alguna manera, han quedado reflejados en la información transmitida.

La cuestión que se suscita en este asunto gira básicamente en torno a un aspecto eminentemente formal, al ser el elemento determinante de la solución finalmente adoptada el de la fecha de entrada de la solicitud de ayuda en el registro del Instituto Navarro de Bienestar Social y, según el último escrito remitido por la Jefa de la Sección de Tercera Edad, el que tampoco hay una presentación en forma legal con anterioridad a dicha fecha por algunas de las formas a que hace referencia el art. 38.4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ya que se viene a hacer referencia a este texto legal, convendrá tener en cuenta además otros principios y determinaciones contenidas igualmente en el mismo, puesto que en base a su contenido podemos afirmar que, tanto dicha Ley como la propia Constitución Española de la que trae causa, instauraron un nuevo concepto de las relaciones entre las Administraciones públicas y los ciudadanos.

En este sentido, la citada Ley 30/1992, dentro del catálogo de derechos de los ciudadanos, que recoge en su artículo 35, incluye en sus párrafos a), b) y g), tres que se hallan directamente relacionados con la función general de la información, entendida esta en sus dos diferentes vertientes de información general y de información particular. La primera de ellas, la información general, que debe de facilitarse obligatoriamente a todos los ciudadanos, es la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar, como también, la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones, así como a cualesquiera otros datos que aquellos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en su conjunto, o con alguno de sus ámbitos de actuación.

La segunda de ellas, la información particular, si embargo, va referida al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de la Administración bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos por los que se pide esa concreta información. Este tipo de información, a diferencia de la anterior, sólo puede ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesados en cada procedimiento.

Es como consecuencia de estos derechos reconocidos expresamente a los ciudadanos por lo que cabe exigir a las Administraciones Públicas una adecuada información que conlleve, además, la correcta tramitación ante las mismas de cuantas solicitudes y escritos puedan dirigir los ciudadanos, sin que una deficiente actuación en esta materia tenga consecuencias perjudiciales para quienes, en este caso, no han visto correctamente atendidos tales derechos.

En suma la Administración Pública, en este caso el Gobierno de Navarra, está materialmente obligada a facilitar el ejercicio de estos derechos a los ciudadanos, evitando dificultades y ofreciendo orientación, aclaración e incluso ayuda de índole práctica sobre los procedimientos, trámites, requisitos y documentación para el acceso al disfrute de un servicio público o beneficiarse de una determinada prestación como la que nos ocupa.

En este sentido precisamente, desde el Centro de Salud de [...], el Trabajador Social del mismo ayudó a complementar la documentación necesaria y recibió formalmente el día 5 de febrero a las 12,15 horas la correspondiente solicitud de ayuda para su posterior tramitación desde dicho Centro al Instituto Navarro de Bienestar Social, tal y como acreditan mediante informe el Subdirector de AP y SM del Área de Salud de Tudela así como el propio Trabajador Social.

Teniendo constancia de esta circunstancia, así como la evidente confianza que ello generó en quien entregó dicha solicitud y documentación ante un empleado público encargado de su debida tramitación, no parece que deba de verse afectado por una cuestión de índole formal precisamente quien así ha actuado y que ello conlleve además un resultado que no podemos decir que tenga en cuenta especialmente criterios de justicia y equidad.

Conviene recordar que el principio de confianza legítima comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y nuestro

Tribunal Supremo *“el que la autoridad pública no puede adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquella, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones”* (STS de 10 de Mayo de 1999), y *“resulta especialmente aplicable cuando se basa en signos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes, unido a unos perjuicios que razonablemente se cree que no se iban a producir”* (STS de 15 de noviembre de 1999).

Según jurisprudencia del Tribunal Supremo, este principio puede ser admitido incluso en relaciones jurídicas que no entran dentro del ámbito del Derecho Comunitario Europeo, *“como un corolario del principio de seguridad jurídica, que está consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.”* (STS de 8 de julio de 2002).

La aplicación de este principio al caso al que se refiere la queja, así como las anteriores consideraciones sobre las obligaciones contenidas en la Ley 30/92 respecto a las Administraciones Públicas, nos llevaron a entender que obligaba a admitir la solicitud que se efectuó de concesión de ayuda para la adquisición de una cama ortopédica.

Pensamos, por otra parte, que esta solución se encontraba en la línea con la práctica que el propio Instituto Navarro de Bienestar Social observa en tramitaciones similares cuando permite que las solicitudes para la concesión de estas ayudas (Resolución 1045/2004, de 17 de marzo del Director General del INBS) puedan presentarse directamente en el Registro General del propio Instituto “.. o a través de los Servicios Sociales de Base”, en cuyo caso tampoco podrá verse perjudicado el solicitante que acude a los mismos si después se retrasa el posterior envío de su solicitud desde dichos servicios al propio Instituto, para lo cual parece obvio que deberá estarse a la fecha de presentación en los mismos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, entendimos que deberían de tenerse en cuenta las circunstancias que concurren en este caso y por ello consideramos pertinente efectuar a ese Departamento **RECOMENDACIÓN** en el sentido de que se admita la solicitud de ayudas presentada a nombre de D. [...], resolviendo según proceda de conformidad al resto de los requisitos establecidos para la concesión de la correspondiente ayuda que, si ha resultado denegada como consecuencia exclusivamente de la fecha en que ha tenido entrada en el registro del propio Instituto, debería de ser concedida.

El Departamento de Bienestar Social, por su parte, dio respuesta a nuestra Recomendación, manifestando su rechazo a la misma por los siguientes razonamientos:

“[...] la denegación no se fundamentó en la aplicación rígida de la fecha de entrada de la solicitud en el registro del Instituto Navarro de Bienestar Social, sino en la absoluta falta de constancia de otra fecha de presentación anterior [...]

La recomendación insta a [...] revisar un acto firme en vía administrativa: el acuerdo de Gobierno confirmatorio de la resolución denegatoria de la ayuda.

Siendo el acto en cuestión desfavorable para el interesado, deberemos entender que la recomendación de la Defensora del Pueblo se refiere al ejercicio de la vía revisora prevista en el artículo 105.1 de la LRJAP. De acuerdo con este precepto, las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

La revocación puede producirse tanto por razones de legalidad, como por razones de oportunidad. [...]:

a) En primer lugar, la revocación puede justificarse por razones de legalidad. Se trataría, en definitiva, de considerar que el acto se adoptó incurriendo en infracción del ordenamiento jurídico, ya sea en vicio de nulidad absoluta o de mera anulabilidad. [...] Durante la tramitación del procedimiento originario no constaba al Instituto Navarro de Bienestar Social otra fecha de presentación de la solicitud que la de entrada en el registro de esta Administración institucional. Tampoco durante la tramitación del procedimiento revisor se hizo valer fecha de presentación anterior. En tales circunstancias resultaba impensable otra solución que no fuera la aplicación de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 30/1992, considerando presentada la solicitud el día en que fue registrada. Fue posteriormente, agotada la vía administrativa, cuando doña [...] presentó los mencionados escritos emitidos por personal del Servicio Navarro de Salud, haciendo constar que se recibió la solicitud con fecha anterior, si bien no se registró. En tales circunstancias, este Departamento no considera que su actuación fuera contraria al derecho ni, específicamente, al principio de confianza legítima, como se señala en el texto de la recomendación. [...].

41

b) Por otro lado, la revocación puede ser justificada por razones de oportunidad. En este caso, siendo válido el acto administrativo, serán especiales razones de interés público las que justifiquen su retirada. Dichas razones han de relacionarse con las circunstancias del supuesto concreto, en relación con la finalidad de la norma reguladora. En este caso la concesión de ayudas extraordinarias, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Foral 168/1990, persigue la resolución de situaciones de emergencia, teniendo en cuenta criterios como la urgencia o la excepcionalidad de la situación. En el presente supuesto, habiendo fallecido el interesado, la concesión de la ayuda económica no se ajustaría a la finalidad para la que está prevista, por lo que no concurren razones de oportunidad que legitimen la revocación.

De acuerdo con lo hasta ahora señalado, este Departamento entiende impropio la revisión de un procedimiento como el que nos ocupa, razón por la que debe ser respetuosamente rechazada la recomendación efectuada al respecto”.

Por lo que se refiere a la primera cuestión planteada, la del ejercicio de la vía revisora del art. 105.1 de la LRJPAC, transmitimos al Departamento que debe tenerse en cuenta, tal y como ya hemos tenido ocasión de manifestar en cuantas ocasiones se nos ha planteado, que cuando desde esta Institución se formula algún tipo de indicación a la Administración sobre una cuestión concre-

ta, planteándole la necesidad de realizar cualquier tipo de actuación, obviamente no nos corresponde determinar la forma en que dicha Administración debe de llevar a cabo tal actuación.

En estos casos, debe de ser la propia Administración la que, dentro de los cauces formales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico y optando por el que considere más adecuado, quien lleve a cabo las iniciativas oportunas que concluyan en su caso con la solución que desde esta Institución se haya podido plantear. Todo ello, como se ha dicho, con arreglo a la normativa que en cada caso resulte de aplicación.

Dicho esto, y centrada la cuestión por parte de dicho Departamento en determinar si procede o no acudir a la vía revisora del art. 105.1 de la LRJPAC, constituye ésta la segunda de las cuestiones sobre las que llamamos su atención.

Tal y como se nos apuntaba, la revocación a que se refiere dicho precepto, de actos desfavorables o de gravamen, puede efectuarse por razones de legalidad o por razones de oportunidad, pudiendo añadirse según el propio precepto que su ejercicio encuentra como límites el principio de igualdad, el interés público y el propio ordenamiento jurídico, además de no poderse efectuar con esta figura dispensas o exenciones no permitidas por la leyes.

Debe tenerse en cuenta, también, que acudir a esta figura presupone un acto válido, como es el caso, al que se le priva de efectos, y que la exigencia de los requisitos antes mencionados encuentra específicamente apoyo en la necesidad de preservar y dar certidumbre a las situaciones jurídicas subjetivas (aunque sean desfavorables) reconocidas.

Con ello, insistimos en que no se cuestionaba la inicial actuación del Departamento y de la tramitación seguida hasta la adopción del acuerdo del Gobierno de Navarra de 1 de septiembre de 2003, cuyo resultado es la existencia de un acto válido y que agota la vía administrativa, tal y como se nos indica. Lo que queríamos destacar es que, con posterioridad, y a la vista de todos los antecedentes que se han aportado, existían motivos suficientes como para ejercitar la vía revisora del art. 105.1, precisamente por razones de legalidad, que no de oportunidad, sin que ello representara vulneración alguna de los límites establecidos para esta figura.

Por último, discrepando con la postura adoptada por el Departamento, transmitimos al mismo nuestra convicción de que, los hechos que se han podido reconstruir sobre este caso, evidenciaban una clara vulneración del principio de confianza legítima a que hacíamos referencia en nuestra Recomendación, precisamente por los motivos que explicábamos en la misma.

No de otra forma puede interpretarse que un servicio, precisamente puesto por la Administración para ofrecer unas mejores prestaciones y apoyo a los ciudadanos, como es la existencia de un Asistente Social en los Centros de Salud, que además llega a encargarse de la recepción (incluso cumplimentación) y posterior remisión a ese Departamento de este tipo de solicitudes, venga a representar con soluciones como la de este caso un elemento distorsionador y perjudicial para los propios ciudadanos en la tramitación de este

tipo de procedimientos, apartándose la Administración de esta forma del criterio que sigue, por ejemplo, con muchas de las tramitaciones que se realizan desde los propios Servicios Sociales de Base, tal y como se recoge en la Resolución a que hacíamos referencia en nuestra Recomendación.

Por lo anteriormente expuesto, y al no aceptarse nuestras consideraciones en este sentido, dejamos constancia de esta circunstancia en el presente informe a los efectos previstos en el art. 34.2 de nuestra Ley reguladora.

- Deficiente información en material impreso sobre ayudas y servicios asistenciales que se prestan en Navarra

En otro de los casos (**expte. 04/135/B**) se nos planteaba por parte de una persona la inexistencia de información impresa sobre las ayudas y recursos asistenciales a los que tienen derecho los ciudadanos de la Comunidad Foral.

Al respecto consideraba que, tras diagnosticársele a su hermano la enfermedad de Alzheimer, acudió a los Servicios Sociales para informarse acerca de las posibilidades de solicitar algún tipo de ayuda o asistencia para el enfermo. El trato recibido en la Unidad de Barrio a la que acudió, así como la información que se le facilitó fueron muy correctos, pero en ningún caso se le proporcionó ningún tipo de folleto o información impresa en la que se contuvieran los servicios ofrecidos por la Comunidad Foral en esa materia. La Asistente Social le indicó que esta posibilidad no se encontraba prevista.

Por ello acudió a nuestra Institución para que, con nuestra intervención, esos folletos explicativos llegasen a ser una realidad a disposición de todos los ciudadanos. Asimismo, el interesado nos explicó que otras Comunidades Autónomas como Madrid o Cataluña ya disponen de este tipo de documentos, en forma de guías de servicios sociales, folletos, etc, algunos de los cuales nos aportó como muestra.

Así, nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra exponiéndole la cuestión. Asimismo, al interesado le trasladamos nuestra opinión al respecto, señalándole que, dada precisamente la materia a la que va referida su sugerencia, una atención personalizada se nos antoja como fundamental para una correcta canalización, además de adecuado apoyo a las personas afectadas, en la consecución de este tipo de ayudas.

El Consejero del mencionado Departamento nos remitió un escrito-informe en contestación a nuestra solicitud de información. En el mismo, nos puntualizó lo siguiente:

"En relación con su escrito de fecha [...], en el que solicita información con relación a una queja presentada por inexistencia de información impresa sobre los recursos asistenciales a los que tienen derecho los ciudadanos de la Comunidad Foral de Navarra, tengo a bien informarle que muchas de las prestaciones de este sistema exigen una valoración y una orientación personalizada para su correcta utilización. Para ello se cuenta con una red de trabajadores sociales ampliamente distribuidos en el territorio (en 56 Servicios

Sociales de Base o Unidades de Barrio, en el caso de Pamplona) de modo que se garantiza la cercanía de los usuarios.

Esta información es facilitada a través de la página web del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, que cuenta con un Catálogo de Prestaciones Sociales.

Una guía como la que se propone no es operativa por la variabilidad de las prestaciones; las tarifas de los centros y servicios, y la cuantía de las prestaciones, entre otros datos, varían anualmente.

De todas formas, el Instituto Navarro de Bienestar Social, dependiente del Departamento del que soy titular, está analizando la posibilidad de crear una guía que reúna los Centros, Servicios y Prestaciones en soporte informático y configurada de tal modo que pueda imprimirse por unidades de información. De esta forma la información que obtendría el ciudadano estaría plenamente actualizada y podría accederse a la misma directamente o a través de los Servicios Sociales de Base, que se lo proporcionarían en papel.

En esa dirección se están dando los pasos oportunos, aunque a día de hoy no puedo comprometer un calendario de fechas para su implantación".

Este informe vino a insistir en algo que ya habíamos trasladado al interesado con anterioridad: la importancia de la atención y valoración personalizada de estas situaciones y por otro lado, vino a justificar de alguna forma los aspectos sobre los que se había solicitado información. A la espera de un efectivo cumplimiento de esas previsiones, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este asunto.

- Falta de respuesta a solicitud de ayuda para alimentos de hijos

En esta ocasión (**expte. 04/291/B**), una ciudadana planteó su desacuerdo en relación a la ausencia de contestación a su solicitud de renovación de ayuda económica para la alimentación de sus dos hijos de 31 y 41 años de edad, afectados por la enfermedad de fenilcetonuria.

Al respecto, nos informaba que, debido a las características singulares de esa enfermedad, sus hijos deben llevar una dieta muy estricta. Por ello, desde 1991 venía recibiendo ayudas económicas, tanto por parte de la Seguridad Social como por parte del Instituto Navarro de Bienestar Social.

Al solicitar la renovación a través de la Asistente Social de y confiando en una nueva concesión tras trece años de percepción de la ayuda, no obtuvo una contestación. Por ello, solicitó nuestra intervención, manifestándonos la vital importancia de esa ayuda para sus hijos, ya que, de no continuar éstos con la dieta médicamente establecida, sufrirían perjuicios irreparables.

A la vista de la situación descrita nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para que nos informase acerca de los motivos por los cuales no se había procedido a dar respuesta a

la solicitud cursada por la interesada. La respuesta del Consejero contenida en su escrito-informe fue la siguiente:

"[...] En primer lugar hay que poner de relieve que, mediante Resolución .../2004, de 13 de agosto, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, fue concedida la ayuda extraordinaria a la que hacemos referencia, elevándose su importe a [...] euros. Con ello se resolvió la solicitud que había sido formulada por la interesada con fecha 12 de marzo de 2004.

Dicha ayuda que, como se ha indicado, es de carácter extraordinario, se le viene concediendo sin interrupción desde el año 2001, cuando, a la vista del altísimo coste de la dieta precisada por los afectados, inabordable para su familia -lo que supone un grave problema de salud con implicaciones socio sanitarias- y tras una valoración conjunta con el Departamento de Salud, se llegó a un acuerdo con éste para facilitar los productos dietéticos a esta familia, de manera que el Departamento de Salud se hace cargo, desde entonces, de suministrar en especie los aportes proteínicos y lácteos necesarios, y el Instituto Navarro de Bienestar Social concede una ayuda extraordinaria, con carácter excepcional, para financiar la compra de los hidratos de carbono.

Le tengo que señalar que la concesión de dicha ayuda venía siendo llevada a cabo con cargo a una determinada partida de los Presupuestos Generales de Navarra, concretamente, la denominada "Ayudas a familias y particulares", siendo el agotamiento de la misma la causa de que este expediente no fuera resuelto con una mayor premura. No obstante, dadas las dificultades que la demora en la resolución del expediente suponía para los interesados, desde el Instituto Navarro de Bienestar Social se adoptaron las medidas oportunas para poder contar con los fondos necesarios con la mayor diligencia posible, tras lo cual, con carácter inmediato, fue dictada la Resolución antes citada, por la que se concedió la ayuda solicitada".

Una vez recibido en nuestra Institución este escrito-informe, nos pusimos en contacto con la interesada con el fin de poner en conocimiento su contenido y, así, dar por finalizadas nuestras actuaciones al respecto.

- Reintegro de cantidades percibidas indebidamente por pensión no contributiva

La autora de la queja (expte. 04/309/B) hacía referencia en su escrito al requerimiento que se le había efectuado de devolución de ingresos indebidos por pensión no contributiva.

Según nos relataba, tenía concedida una pensión no contributiva y su esposo una pensión de jubilación. En relación a la primera de ellas recibió una comunicación de la Jefa de Sección de Pensiones del instituto Navarro de Bienestar Social, en la que, tras hacerse referencia a la Resolución .../2003, del Director-Gerente de dicho Instituto, se le adjuntaba una carta para que reintegrase 2.575,34 euros en concepto de devolución de cobro indebido de la pensión no contributiva que tenía concedida.

La interesada se dirigió al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para solicitar el aplazamiento de la deuda por sus circunstancias familiares, no habiendo obtenido ninguna respuesta.

Al no haber sido informada de sus obligaciones en cuanto a la devolución de ingresos indebidos y no haber recibido contestación a la solicitud de aplazamiento, acudió a nuestra Institución solicitando nuestra intervención. Por nuestra parte, tras facilitarle toda la información relativa a las pensiones no contributivas, a saber: concepto, requisitos, cobertura, cuantías, funcionamiento, etc., solicitamos la correspondiente información al mencionado Departamento y su Consejero nos trasladó las siguientes consideraciones:

" [...] Durante el año 2002 doña [...] percibió una pensión no contributiva por importe de [...] euros, que era la cuantía máxima que en dicho periodo se abonaba para este tipo de pensión. La determinación de la cuantía se realizó, en su día, conforme a la declaración de ingresos de la unidad familiar a que pertenece la beneficiaria. Tales ingresos declarados se refieren, parcialmente, a ingresos relativos al ejercicio inmediatamente anterior a que se abona la prestación.

En el primer trimestre del año 2003 se requirió a doña [...] para que presentara la documentación precisa para la revisión y renovación de la prestación. Así lo hizo la interesada, quien en fecha 14 de mayo de 2003 presentó la oportuna documentación. Dicha documentación, a la vista de los ingresos realmente obtenidos en el año 2002, de acuerdo con la declaración de la renta correspondiente a tal ejercicio, pone de relieve que la cuantía abonada en dicho año había sido superior a la debida. Por ello, mediante Resolución .../2003, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social se regularizó la situación, señalando a la interesada la generación en el referido ejercicio de una deuda de 2.716,14 euros, por diferencia entre la cuantía abonada y la correspondiente a los ingresos reales en tal periodo. Se le comunicó, asimismo, que, salvo que indicara lo contrario, se procedería al reintegro a través del descuento de 24 euros en las mensualidades sucesivas. Igualmente, se le recordó a doña [...] la obligación de comunicar cualquier variación que se produjera en las circunstancias de residencia, convivencia y recursos económicos.

A partir de ese momento, doña [...] continuó percibiendo la pensión en la cuantía correspondiente, descontándosele 24 euros mensuales, a los efectos de ir saldando la deuda de la manera menos gravosa para la interesada.

Con fecha 22 de octubre de 2003 doña [...] presentó una instancia en la que manifestaba su deseo de renunciar a la misma, habida cuenta de que su marido pretendía obtener del Instituto Nacional de Seguridad Social otra pensión (cónyuge a cargo en la pensión de jubilación).

Atendiendo a dicha renuncia se dictó la Resolución .../2003, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, en la que se declaró extinto el derecho y se reclamó la cantidad que a tal fecha se adeudaba. Dicha cantidad asciende a 2.575,34 euros, correspondiente a la deuda contraída en el año 2002, minorada en los descuentos que se habían ido practicando. La

Resolución fue notificada el día 10 de diciembre de 2003. Con fecha 24 de junio de 2004, se envió a doña [...] un escrito recordatorio de la cuantía adeudada, requiriéndole el abono de la misma en el plazo de 30 días, adjuntando Carta de Pago al efecto.

Con fecha 1 de julio de 2004 se recibió en el Instituto Navarro de Bienestar Social una instancia a nombre de la interesada, solicitando el pago aplazado de la deuda contraída. Habida cuenta de que la competencia para resolver sobre solicitudes de aplazamiento corresponde al Departamento de Economía y Hacienda, desde la Sección de Pensiones del Instituto Navarro de Bienestar Social se remitió copia de dicha solicitud al citado Departamento, acompañada de un oficio informando de los hechos y proponiendo la exención de intereses y recargos que pudiera generar la deuda reseñada.

Tal propuesta se formula al amparo de la Disposición Adicional 27ª de la Ley Foral 34/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos para el año 2004".

A la vista de dicha contestación y del contenido de la misma, consideramos que el citado Departamento había justificado los aspectos sobre los que se le había solicitado información, no apreciando actuación administrativa alguna que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, pudiendo, así, poner fin a nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, y por lo que se refiere al fraccionamiento de la deuda a que hace referencia el Departamento en su contestación y a la remisión efectuada de su solicitud al Departamento de Economías y Hacienda, informamos a la interesada que, en virtud de la Disposición Adicional citada, dicho Departamento debe establecer el fraccionamiento de la devolución de los importes indebidamente percibidos en concepto de prestaciones periódicas y pensiones abonadas desde el Instituto Navarro de Bienestar Social sin exigir intereses ni garantías a propuesta, en su caso, de dicho Organismo Autónomo.

CENTROS RESIDENCIALES

- Exigencia de deuda por estancia de su esposa en Centro Residencial de Tercera Edad

ANTECEDENTES

En este supuesto (**expte. 04/55/B**), el interesado formuló una queja en relación a la deuda exigida por el Instituto Navarro de Bienestar Social y generada por la estancia de su esposa en un Centro Residencial de la Tercera Edad.

Al respecto, nos informaba que su esposa permaneció ingresada aproximadamente unos cuatro meses hasta la fecha de su fallecimiento. Por esa estancia, el interesado abonó una cuantía que ascendía a los 2.500 . Tras el fallecimiento de su esposa, el interesado recibió una notificación de la Subdirectora de Familia y Servicios Sectoriales del Departamento de Bienestar Social en la que le comunicaba que, según la normativa vigente, se le exige el pago de 1.633,43 € en con-

cepto de pago por lo adeudado por la estancia de su esposa en la residencia en cuestión.

En lo que se refiere a la exigibilidad de la deuda contraída, informamos al autor de la queja sobre lo establecido al respecto en la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la Tercera Edad. No obstante, también le hicimos saber de la posibilidad contemplada en su art. 17 de suspender la ejecución patrimonial de los bienes de la persona usuaria cuando la vivienda sea el domicilio único del cónyuge y cuya necesidad de la misma sea valorada por el Instituto Navarro de Bienestar Social, ya que el interesado nos ha manifestado que dicha vivienda es el lugar donde actualmente reside.

Asimismo, el artículo 15 de esta misma norma determina la obligación de la comunicación anual a la persona usuaria o a su tutor de la cuantía de la deuda acumulada. Sin embargo, el interesado afirmó que, en ningún momento se le comunicó la existencia de dicha deuda ni su cuantía y que no fue hasta mediados del año 2002, cuando tuvo conocimiento de la cantidad debida a Bienestar Social, es decir dos años después del fallecimiento de su esposa.

Fue esta circunstancia la que nos llevó a dirigirnos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra para solicitarle información, por cuanto consideramos excesivo el plazo de dos años manifestado por el interesado sin que se le hubiera comunicado o notificado la existencia de esta deuda, con la incidencia que además este retraso tiene en estas personas que, de pronto, se encuentran con la exigencia del pago de una deuda que, si bien, en este caso no resultaba de una cuantía importante dado el tiempo al que va referida, tiene su relevancia para quienes perciben pensiones de cuantía relativamente bajas.

En el informe que nos remitió el Consejero, tras describir los antecedentes del caso, hizo referencia de un lado al período en que se entiende que existe la obligación de efectuar comunicación anual de la deuda acumulada a que hace referencia el art. 15 de la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la Tercera Edad. Dicha obligación se nos dijo que va referida al período en que se está prestando el servicio, por lo que, en opinión de ese Departamento, resultaba improcedente una vez fallecido el usuario.

Además se hizo referencia al período de prescripción de dicha deuda, establecido en cuatro años, dentro del cual el Instituto de Bienestar Social deberá proceder a exigir la deuda, a cuyo efecto tendrá que incoar, instruir y resolver el correspondiente procedimiento en período voluntario, ya que caso de impago y apertura del procedimiento ejecutivo, el que debe de actuar es el Departamento de Economía y Hacienda.

Finalmente, tras estas precisiones, se nos informó que, previamente a incoar el correspondiente procedimiento en período voluntario, es usual remitir desde el Instituto Navarro de Bienestar Social a las familias un escrito al objeto de anunciar la voluntad de la Administración de recaudar la deuda generada, de

recordar su cuantía y de conocer las circunstancias o vicisitudes de la herencia, con la finalidad de determinar a quién debe dirigirse la reclamación. Esta es la comunicación que se dirigió dos años después del fallecimiento de la Sra. [...], a su esposo el cual puso en conocimiento de ese Departamento que el piso que constituía la residencia habitual del matrimonio continuaba siendo su domicilio.

Con posterioridad a esta comunicación, se nos informó que, una vez realizada la necesaria labor de investigación previa, se iniciaba el procedimiento reclamatorio, concediendo un trámite de alegaciones a los interesados, lo cual en el caso que nos ocupa se produjo con la comunicación de la Subdirectora de Familia y Servicios Sociales, es decir casi dos años después de la anterior actuación. A partir de ahí, los trámites a seguir serían los propios de la instrucción y resolución del procedimiento.

A la vista del informe del Consejero, tuvimos a bien dirigirnos de nuevo a él y al interesado y exponerles nuestro análisis de la cuestión

ANÁLISIS

Una vez analizada la contestación recibida, y sin perjuicio de las consideraciones jurídicas contenidas en el informe, que no pretendemos discutir en los términos genéricos en que están formuladas, se nos vuelve a plantear similar duda o extrañeza que la transmitida en nuestro inicial escrito de solicitud de información. Es decir, no alcanzamos a comprender cómo tienen que transcurrir hasta dos años desde el fallecimiento de la Sra. [...] para que su esposo reciba una comunicación de la Administración anunciándole la deuda generada y la voluntad de exigir la misma. Y es más, que tengan que transcurrir otros dos años desde entonces para iniciar el propio procedimiento reclamatorio cuando el mismo interesado puso en conocimiento del Departamento la existencia de la vivienda en la que residía el matrimonio.

En su momento, ya hemos tenido ocasión de manifestar cuando nos hemos ocupado de estos casos, que es conforme con la normativa en vigor así como con los principios rectores de la política social y económica recogidos en nuestra Constitución el que, en el caso de aquellas personas que se ven beneficiadas por aportaciones efectuadas desde la Administración para sufragar la diferencia entre el importe de la cuota o tarifa de la estancia en este tipo de Residencias y la cantidad efectivamente satisfecha por el usuario, se deban de efectuar posteriormente los reintegros de tales cantidades, tal y como lo ha venido a establecer en última instancia la Ley Foral 17/2000.

Sin perjuicio de lo anterior, también nos hemos hecho eco de la conveniencia de que, en este contexto, por parte de la Administración se mejore el aspecto formal de la tramitación de este tipo de expedientes. Y si bien la Ley Foral 17/2000 es posterior al fallecimiento de la Sra. [...], y dejando al margen la cuestión de la aplicabilidad de la exigencia de la comunicación a que hace referencia su art. 15, lo cierto es que la previsión contenida en dicho texto legal está precisamente en la línea de mejorar dicha tramitación, poniendo para ello en conocimiento de los afectados una información que, de lo con-

trario, puede dar lugar a situaciones inesperadas para los mismos si, como ocurre en este caso, se tarda más tiempo del que parecería prudente en una adecuada gestión para poner en conocimiento el inicio de los trámites conducentes a la exigencia de dicha deuda.

Desde luego en la información que se nos ha remitido, nada se nos ha dicho sobre las causas que hayan podido generar el retraso inicial, fundamentalmente, ni el posterior en la segunda comunicación remitida a la persona autora de la queja, sin perjuicio de lo ya manifestado respecto a las consideraciones jurídicas que vienen a incidir en la legalidad de la actuación del Departamento, cuestión esta que no era la que básicamente se estaba cuestionando por nuestra parte.

Ciertamente, si partimos del reconocimiento del esfuerzo que representa en la mejora de esta gestión el comunicar anualmente a los usuarios de estos servicios o a sus tutores el importe de la deuda acumulada, no parece lógico desperdiciar posteriormente dicha labor si, cuando ya no resulta obligatoria esta comunicación, se alarga injustificadamente el inicio de las actuaciones para el cobro de dicha deuda.

Como consecuencia de todo ello y a la vista del estudio de cuanto se expresa con anterioridad se formuló **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, para que, llegado el caso de iniciar este tipo de procedimientos, se efectúen las comunicaciones iniciales a los afectados con la mayor celeridad posible, de tal forma que tengan conocimiento, en un tiempo prudencial desde el momento en que sea exigible la deuda, de que van a iniciarse las actuaciones conducentes a su cobro.

En contestación a dicha recomendación tuvo entrada escrito del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud en el que nos indicaba la aceptación de la recomendación formal que le formulamos, cuyo tenor literal transcribimos a continuación:

“Con relación a su escrito de fecha 10 de junio de 2004, en el que solicita que se le comunique la posición del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud con respecto a la recomendación formulada en relación con los procedimientos de exigencia de deuda por parte del Instituto Navarro de Bienestar Social, motivada por una queja de D. [...], tengo a bien manifestarle lo siguiente:

Con fecha 11 de junio se recibió en este Departamento su recomendación, en el sentido de que, llegado el caso de iniciar procedimientos recaudatorios por deudas contraídas por estancias en centros para la tercera edad, se efectúen las comunicaciones iniciales a los afectados con la mayor celeridad posible, de tal forma que tengan conocimiento, en un tiempo prudencial desde el momento en que sea exigible la deuda, de que van a iniciarse las actuaciones conducentes a su cobro.

Al respecto, he de señalarle que el control mediante los servicios informáticos de este tipo de expedientes no pudo materializarse hasta el año 2002. Esta razón, unida al número y volumen de expedientes atrasados, provocó

que determinadas actuaciones, entre las que se cuenta el de la persona que formuló la queja que motiva la recomendación ahora efectuada, no se iniciaran con la celeridad deseable.

Desde entonces, dicha situación ha sido notablemente mejorada por el Instituto Navarro de Bienestar Social gracias a la referida informatización de los expedientes, así como a otras circunstancias tales como la evidente clarificación jurídica que ha supuesto la entrada en vigor de la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre, o la informatización de otros servicios administrativos como pueda ser la información catastral proporcionada por el Servicio de Riqueza Territorial de la Hacienda Tributaria de Navarra, pudiendo afirmarse que, hoy en día, las comunicaciones iniciales de deuda se realizan con una gran celeridad.

En cualquier caso, y con el ánimo común de mejorar la eficacia de la gestión administrativa y de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, se comunica la aceptación de la recomendación que nos ha formulado."

A la vista de este informe, consideramos finalizada nuestra intervención, e informamos a quien presentó la queja de todo ello.

DISCAPACIDAD

- No le expiden certificado de minusvalía por carecer de permiso de residencia

51

ANTECEDENTES:

La persona que se dirigió a nosotros en este supuesto (expte. 03/140/B) formulaba una queja en nombre de su hijo, en relación a la falta de reconocimiento de su condición de discapacitado por no disponer de permiso de residencia.

Exponía que su hijo presenta secuelas de una lesión cerebral aguda ocurrida hace tres años en su país de origen (Ecuador), precisando en la actualidad de silla de ruedas y permaneciendo en una situación de dependencia para las actividades de la vida cotidiana.

Al disponer ya del reconocimiento de cobertura sanitaria para personas sin recursos económicos suficientes, y ser necesario su acceso a determinados recursos sociales, se solicitó el correspondiente reconocimiento de minusvalía que permitiera al interesado acceder a algunos de los recursos sociales que le son del todo punto necesarios.

En contestación a dicha solicitud, desde el Centro de Valoración de Minusvalías del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, se solicitó fotocopia del permiso de residencia del interesado que, al no poder ser presentado por carecer del mismo, tuvo como consecuencia el

archivo de esa solicitud. Se nos informaba que se había interpuesto el correspondiente recurso de alzada contra esa decisión ante el Director-Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, el cual ha sido finalmente desestimado por acuerdo del Gobierno de Navarra.

Ante esta situación nos interesamos ante el citado del Departamento por la posibilidad de otorgar algún tipo de reconocimiento transitorio para estas personas, que les permita acceder a algunos de los recursos sociales que resultaran necesarios para el normal desenvolvimiento en el caso del interesado. En especial se hacía referencia a la posibilidad de que se determinase su asistencia a un Centro de Día, tal y como se apuntaba en la valoración que se le había efectuado

En contestación a nuestra solicitud, tras hacernos referencia a las normas de aplicación en el procedimiento a seguir para la tramitación y resolución de los expedientes de reconocimiento del grado de minusvalía, así como a la circular dictada por el Ministerio de Asuntos Sociales en desarrollo de diversos aspectos técnicos y de procedimiento, se nos manifestó literalmente por parte del Consejero del Departamento que:

“Al no tener el reconocimiento de minusvalía se puede acceder a los tratamientos de Atención Temprana por considerarse tratamientos preventivos y de salud y a los Centros Asistenciales de Bienestar Social si es la indicación de los técnicos de Educación para realizar la etapa escolar que en la Educación Especial es hasta los 21 años.”

ANÁLISIS:

De la información remitida pocos o ningún elemento pudimos obtener respecto a la situación que conocíamos cuando nos dirigimos a ese Departamento.

El último párrafo entrecomillado de dicha contestación venía a confirmar esta circunstancia si tenemos en cuenta que D. [...] tiene en la actualidad 27 años, con lo que realmente seguíamos sin conocer la postura de ese Departamento respecto a la posibilidad de establecer algún tipo de reconocimiento transitorio o solución provisional que permitiese a estas personas acceder a algunos de los recursos sociales que resultan imprescindibles para su desenvolvimiento en unas condiciones humanamente aceptables.

Dicho esto también se debe de admitir que, desde el punto de vista estrictamente legal, el Departamento se ha limitado a observar los requisitos y exigencias formales establecidas para poder otorgar el correspondiente reconocimiento de la condición de discapacitado de D. [...].

De otra parte el posible otorgamiento de un permiso de residencia temporal por razones humanitarias, aspecto este que no compete decidir al Gobierno de Navarra, y de ahí que no se hubiese planteado en nuestro escrito inicial al Departamento, debería plantearse ante la Administración del Estado y en todo caso constituiría una cuestión distinta a la que hemos querido plantear a ese Departamento, la cual deberá de sustanciarse a través de diferente procedimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, y volviendo al planteamiento que en su momento efectuamos, consideramos que, con independencia de la calificación que desde el punto de vista administrativo merezca la situación en que se encuentran estas personas discapacitadas extranjeras, éstos pueden encontrarse en situaciones en las que se esté produciendo una vulneración de sus derechos más básicos, como son su integridad física y moral, dignidad, etc.

En este sentido los poderes públicos tienen la obligación de tratar de evitar estas situaciones de vulneración de estos derechos, haciendo desaparecer los obstáculos formales que puedan perpetuar o agravar esta clase de vulneraciones. El compromiso de una sociedad democrática con los derechos humanos conduce a la necesidad de plantearse la ampliación de alguna de estas coberturas con independencia de la situación administrativa en que se encuentre la persona necesitada de la misma.

La propia Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración, en su art. 14.3 viene a establecer que los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.

Frente a este planteamiento garantista nos encontramos en ocasiones con que la Administración, en función de los requisitos y exigencias formales establecidos, ignora este tipo de situaciones. No queremos ni pretendemos con estas consideraciones propiciar el incumplimiento de norma alguna ni tampoco de la legislación de extranjería, pero, en tanto en cuanto, estas personas estén en nuestro territorio, deben de ser tratadas como personas que son, con la dignidad y los derechos básicos que la propia ley les reconoce, independientemente del status legal de su permanencia y al margen de que la Administración competente haga cumplir las normas sobre entrada y permanencia en territorio nacional.

No es posible, en este contexto, ignorar la situación de necesidad y desamparo en la que se encuentran estas personas cuya estancia todavía no se ha regularizado o no es regularizable. Atenderlas, constituye una obligación básica, ya no sólo por estrictas razones legales sino también por razones humanitarias.

En este caso concreto, y en base a la información que se nos había facilitado desde los Servicios Sociales de Base del municipio de residencia de quién formuló la queja, las entidades de iniciativa social habían vuelto a asumir el papel que consideramos corresponde a la Administración, ya que el hijo de la interesada estaba acudiendo al Centro de Día como consecuencia de que la entidad titular del mismo aceptó prestarle atención con cargo a sus propios recursos, sin recibir, por tanto, aportación económica de la Administración por esta concreta atención que dispensa a esta persona necesitada de la misma.

Por lo expuesto, se consideró procedente efectuar al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra una **RECOMENDACIÓN** para que garantizase al interesado el acceso a los recursos sociales básicos, constituidos en este caso por los programas adecuados y adaptados a su situación actual, y que, mientras continuase asistiendo al Centro de Día [...], se asumiese por parte del Departamento la financiación de

dicha atención al igual que lo venía haciendo con aquellos usuarios que se benefician de ayudas públicas para asistir a este recurso.

En contestación a la misma, desde el Departamento se nos viene a manifestar que la situación actual de [...] es que *"no acude al Centro de Día [...] sino a la Asociación [...], en donde recibe tratamientos esporádicos y participa en actividades de ocio cuya financiación es asumida por el Instituto Navarro de Bienestar Social"*.

De la citada contestación dedujimos que se estaba actuando en la dirección indicada en nuestra Recomendación.

MENORES

- Comportamiento violento de jóvenes adolescentes con menores

En este caso (expte. 04/316/B), unos padres de familia solicitaron nuestra intervención como consecuencia de diversas agresiones y vejaciones que sus dos hijos de 14 y 16 años estaban sufriendo por algún otro grupo de jóvenes en la localidad de [...].

Nos relataban que, tras ocho años residiendo en esa localidad, sus hijos fueron objeto, en un primer momento, de insultos, descalificaciones y amenazas, sufriendo posteriormente agresiones físicas, sustracción de objetos, destrozos en otros, etc. Este tipo de situaciones, a raíz del último altercado, se imputaban a un grupo de jóvenes de edades comprendidas entre 14 y 15 años, conocidos en la localidad por este tipo de comportamientos. Incluso contra un miembro de se grupo ya se habían iniciado actuaciones judiciales.

Ante esta situación, se vieron abocados a abandonar su actual domicilio, pero nos manifestaban su temor de que, a pesar de tomar esta decisión, las agresiones a sus hijos continuasen e incluso se vieses agravadas.

Al acudir a nuestra Institución, desde la misma les informamos que, a la vista de los hechos acaecidos, eran diversas las cuestiones entremezcladas en el problema que nos exponían. De un lado, las acciones judiciales contra alguno de los jóvenes agresores, que se trataba de una cuestión en la que no teníamos la posibilidad de intervenir al establecerlo así nuestra Ley reguladora, que nos impide entrar a examen de las quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial o se interpusiera denuncia ante los Tribunales.

De otro, se incidía igualmente en materia de orden público, a cuyo efecto las administraciones competentes deberían también actuar al respecto, fundamentalmente, la Guardia Civil sobre cuya intervención, y al depender de la Administración del Estado, los autores de la queja ya se habían dirigido al Defensor del Pueblo, que es el que ostenta competencias para supervisar tal actuación.

Finalmente, existía otro aspecto, sobre el que sí que resultaba posible nuestra intervención, y que no era otro que el referido a la posible actuación de los

servicios sociales de base en este tipo de situaciones o, si fuera el caso, los propios servicios especializados del Instituto Navarro de Bienestar Social.

A este respecto debía tenerse en cuenta los diferentes programas o recursos que a tal fin existen (intervención familiar, seguimiento de menores en riesgo social, etc) para tratar de abordar situaciones de este tipo, siempre difíciles y problemáticas, pero que de alguna forma deben de ser debidamente detectadas y, en su caso, atendidas de manera adecuada, tanto por lo que respecta a quienes incurrir en este tipo de conductas fundamentalmente como también a quienes son sujetos pasivos de las mismas.

Por ello, consideramos oportuno dirigirnos al Presidente de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Base – Zona de [...] para que nos informase sobre la cuestión planteada en la queja, en concreto sobre el conocimiento que de esta situación se tuviese por parte de esos servicios sociales así como, en su caso, las actuaciones y medidas adoptadas para intervenir en el mismo, con los resultados que se hubiesen podido producir como consecuencia de tal intervención.

Desde la citada Mancomunidad, además de mantener diversos contactos con sus técnicos, recibimos la correspondiente contestación a nuestra solicitud de información, y además de adjuntarnos un informe al respecto se nos aportó un amplio dossier de las actuaciones que, desde el año 1998, se venían realizando con algunas de las personas que podían considerarse origen de esta situación conflictiva.

Se nos indicó igualmente que, desde septiembre de ese mismo año, se había puesto de manifiesto ante esos servicios la situación que estaban sufriendo los hijos de los autores de la queja que no parecía ser exclusiva de ellos, sino que afectaría a más jóvenes de la localidad que, probablemente, no llegan a denunciar estas situaciones.

55

Como consecuencia de todo ello, se nos informó de una serie de actuaciones llevadas a cabo con el grupo de jóvenes a que nos hicieron referencia los interesados y que han culminado con un último informe-propuesta de septiembre de 2004, remitido al Juzgado de Menores así como a la Sección de Infancia y Juventud del Instituto Navarro de Bienestar Social proponiendo una serie de medidas tendentes a tratar de dar una solución a la situación en que se encuentra actualmente uno de los menores que parece ser causante principal de este tipo de situaciones. Para ello se han adjuntado también informes de la Policía Municipal de [...] y de la propia Guardia Civil.

Sin perjuicio del seguimiento que pudiésemos realizar en adelante de este caso, entendimos que, por el momento, desde los servicios sociales se estaba prestando atención a este caso, cuestión ésta que nos interesaba conocer en un principio, y que debería continuarse con el seguimiento y apoyo a las personas especialmente implicadas a fin de poderse determinar los resultados finalmente obtenidos.

Así se lo hicimos saber al propio Presidente de la Mancomunidad así a los técnicos de esa entidad que se venían encargando de este asunto y tuvimos espe-

cial interés en trasladárselo a los interesados, más allá de las conversaciones que telefónicamente habíamos mantenido, y de la conveniencia de que continuasen acudiendo a dichos servicios sociales en las ocasiones en que creyesen necesaria su actuación.

Sin perjuicio de proseguir con nuestra disposición a continuar con el seguimiento de este asunto, dimos por el momento finalizadas nuestras actuaciones en relación con el mismo.

- Tiempo en emitir el certificado de idoneidad en los procesos de adopción internacional

El expediente que se siguió en este caso (expte. 04/109/B), tenía su origen en una queja formulada por una persona inmersa en un proceso de adopción internacional que venía a poner de relieve el retraso generalizado que se produce en un trámite que es responsabilidad del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, y que no es otro que la emisión del certificado de idoneidad que permite, en su caso, continuar con el resto del proceso.

Al respecto se nos informaba que, un requisito indispensable para continuar y poder culminar un proceso de adopción internacional es la expedición, por parte de las autoridades competentes de cada Comunidad Autónoma, de un certificado de idoneidad de los solicitantes. En la Comunidad Foral, el organismo competente de su elaboración es ese Departamento.

Sin embargo, parece ser que los plazos de elaboración y entrega del citado certificado se vienen alargando en Navarra entre diez y doce meses. Ello, según exponía la persona autora de la queja que se le ha manifestado desde el propio Departamento, es debido a la excesiva carga de trabajo que soportan los funcionarios encargados de su expedición.

Tras hacerse referencia a la experiencia de otras Comunidades Autónomas en el que el plazo ronda los dos meses, se incidía en los problemas que la dilación de este trámite representa para las familias que se encuentran en este tipo de procesos, por lo que abogaba por la búsqueda de soluciones que permitan la reducción de este trámite que, como se ha dicho, depende en exclusiva del Departamento.

Por ello, se solicitaba la búsqueda de alguna solución alternativa para lograr reducir el plazo de expedición de los certificados de idoneidad y que las parejas navarras puedan, de esta forma, acortar el tiempo necesario para la adopción de un hijo.

Examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución nos dirigimos al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, con el fin de que se nos informase sobre la efectiva duración de los plazos de expedición de los certificados de idoneidad y si éstos se consideraran excesivos, si había considerado la posibilidad de buscar alguna situación alternativa para paliar este problema.

En contestación a nuestra solicitud de información, el Consejero del Departamento nos manifestó lo siguiente:

“El proceso de valoración que realizan los técnicos del Negociado de Adopción Internacional de la Dirección General de Familia de este Departamento a la hora de extender una certificación de idoneidad para la adopción internacional, no debe entenderse como una cuestión meramente de tiempos y que, por tanto, cuanto más rápido se haga mejor, porque se trata de un proceso de la máxima importancia para consolidar el deseo de paternidad/maternidad adoptiva, al tiempo que es un proceso en el que, en función de sus capacidades, limitaciones y criterios técnicos, se ayuda a las familias a concretar y definir su adopción, y es un proceso de maduración y reflexión sobre las condiciones de estabilidad personal, física, psíquica, motivaciones, criterios educativos, disponibilidad de crianza, etc.. Teniendo en todo momento muy presente, y sin que nunca se pueda perder de vista que todas las actuaciones que se realizan van siempre buscando el interés del menor a adoptar. Por ello, a la hora de hacer el cómputo, no sólo se deben tener en cuenta los tiempos de la Administración, sino los de los propios adoptantes, que también han de tomarse su tiempo para elaborar los cuestionarios para la valoración.

Puedo indicarle que, por término medio el Negociado de Adopción Internacional de la Dirección General de Familia viene a extender el Certificado de Idoneidad en un plazo de 6-7 meses, sin perjuicio de que haya casos que, en función de sus características específicas, requieran de más tiempo, hasta 10 ó 12 meses.

Como referencia comparativa, y teniendo en cuenta la Encuesta Nacional sobre el Proceso de Certificación de Idoneidad (Octubre 2000), le puedo indicar que existe una enorme dispersión por Comunidades Autónomas. A la vista de esa Encuesta se puede hablar de un plazo medio de 7 meses como tiempo necesario para la obtención de una Certificación de Idoneidad.

A modo ilustrativo le puedo decir que, según dicha Encuesta, los tiempos en algunas de esas Comunidades Autónomas son los siguientes:

- Cataluña: 6 a 8 meses
- Galicia: 15 meses
- Bizkaia: 8 a 12 meses
- La Rioja: 12 meses
- Baleares: 10 meses
- Aragón: 8 a 9 meses
- Castilla León: variaciones entre 6 y 18 meses
- Navarra: 6,1 meses

Por cuanto antecede le puedo manifestar que la duración media en tiempo para la expedición de una certificado de idoneidad para adopción internacional está entre los 6 y 7 meses, sin perjuicio de que, dadas las características de determinados casos especiales, esos plazos puedan ser mayores.”

A la vista de esta información, así como de la cuestión sobre la que va referida, la adopción internacional, debe de partirse de las dificultades que, en

general, presentan este tipo de procesos, prolongados en el tiempo por muchas causas, la mayoría de ellas ajenas a la voluntad de los padres adoptivos, que, además del deseo de ser padre y madre, busca también el proporcionar a un niño un hogar y una familia.

La adopción se configura de esta forma en un proceso jurídico en el que la decisión de "ser padres" traspasa el ámbito de lo privado, dentro de la pareja o la familia, dando paso a la participación necesaria de los poderes públicos, en España las Comunidades Autónomas.

Muchas son las cuestiones que se suscitan en estos procesos complejos y a veces excesivamente largos en el tiempo. Baste para ello examinar brevemente las Conclusiones y Recomendaciones efectuadas en el mes de diciembre de 2003 por la Comisión creada en el Senado sobre la Adopción Internacional, a la vista de las sesiones celebradas con la comparecencia de autoridades y expertos.

En este caso concreto, sin embargo, se nos planteaba una cuestión concreta, como es la expedición del certificado de idoneidad y, en consecuencia, a ella nos ceñimos.

El certificado de idoneidad declara a los padres aptos y adecuados para el ejercicio de la paternidad/maternidad adoptiva, en beneficio del menor que será su hijo. Se debe tener presente, tal y como se manifiesta por el Departamento, que en la adopción el interés de los niños goza de absoluta primacía frente a otros intereses diversos y también legítimos que coexisten en el procedimiento, tal y como, por otra parte recoge la legislación vigente, que en España tiene como referencias obligadas las determinaciones contenidas al respecto en el art. 20 de la Convención de los Derechos del Niño, en el art. 21 de la Convención de los Derechos Humanos, así como en los arts. 5 y 15 del Convenio de Adopción Internacional de la Haya, ratificados por nuestro país.

Se convierte el certificado de idoneidad en un documento clave que condiciona la continuidad del proceso y para cuya expedición, concretando las líneas genéricas que marcan las normas, se ha señalado que se deberá recabar información individualizada de cada solicitante, de la vida en pareja, de sus actitudes ante la adopción y su conocimiento sobre el papel de adoptante, del apoyo social del que se dispone, de sus capacidades educativas. En definitiva, los psicólogos y trabajadores sociales deben analizar todos aquellos factores relacionados con los futuros adoptantes, que puedan contribuir a determinar si están en condiciones de afrontar con éxito la experiencia de una adopción internacional.

El certificado de idoneidad, de conformidad a como se viene a reflejar en la información transmitida, tiene por tanto un importante trasfondo ya que se fundamenta en la valoración positiva que hacen unos profesionales sobre determinados solicitantes, teniendo en cuenta para ello que, tal y como continuamente se viene insistiendo, incluso por la Jurisprudencia, el instituto de la adopción se encuentra inspirado en el interés del menor, al ser el más digno de protección.

Por lo que respecta a Navarra, se debe de significar de forma positiva que esta valoración es desarrollada por técnicos de la Administración y gratuita, independientemente de las entrevistas y visitas domiciliarias que son necesarias realizar, a diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas, que han delegado las funciones de valoración psicosocial en equipos técnicos privados o las realizan mediante convenios con los Colegios Profesionales de Psicólogos y Trabajadores Sociales, con el coste que ello representa a los solicitantes.

No obstante lo anterior, por las referencias que se nos hacen al plazo, cabe decir que, si bien la Encuesta Nacional sobre el proceso de Certificación de Idoneidad referida al año 2000, elaborada por la Coordinadora de Asociaciones en Defensa de la Adopción y el Acogimiento, y a la que se nos hace referencia en el informe, cifra el tiempo medio de este trámite en Navarra en 6,1 meses, este dato ha sido objeto de actualización con una nueva encuesta realizada por la misma entidad, si bien referida al período 2000-2003 y en la que, por lo que se refiere a Navarra, señala que este tiempo medio ha pasado de 6,1 meses en el año 2000 a 9,5 en el año 2003, es decir que según esta misma fuente se había incrementado considerablemente la anterior ratio que, a la vista del proceso que se trata, cabía considerarla como bastante adecuada si tenemos en cuenta, además, que este tipo de asociaciones vienen solicitando que la emisión de este certificado se realice en un tiempo máximo de seis meses con carácter general, sin perjuicio, claro está, de aquellos casos que en función de sus características específicas requieran un mayor plazo.

Debe tenerse en cuenta también a estos efectos el importante incremento de este número de solicitudes en los últimos años y que ello ha tenido como consecuencia que el tiempo medio que resulta de esta última encuesta en el conjunto de Comunidades Autónomas se sigue aproximando a los 10 meses.

59

A la vista de todo ello, y de que no se nos hacía referencia a datos más actualizados de que pudiera disponer el Departamento, se transmitieron al mismos las anteriores consideraciones con el fin de solicitar su colaboración para que, de conformidad a los datos reflejados en la última de las encuestas reseñadas, se tratase de mantener la ratio a que se nos hacía referencia el Consejero en su contestación de 6,1 meses y que, de alguna forma, venía siendo la que, con carácter general, se estaba produciendo en Navarra con ocasión de la emisión de los correspondientes certificados de idoneidad en los procesos de adopción internacional.

A nuestras consideraciones, el Consejero de Bienestar Social contestó informándonos del número de solicitudes y certificados de idoneidad tramitados en ese Departamento, así como de la consideración que debe darse a la obtención de un documento de estas características, manifestando que el personal técnico de su Departamento considera muy difícil, incluso inconveniente, rebajar el tiempo de obtención del certificado de idoneidad por debajo de los 6,5-7 meses, razón por la que nos indicaba que no se acepta el planteamiento que le efectuábamos en tal sentido.

Así pues, a la vista de la no aceptación de nuestro planteamiento en los términos en que se había efectuado, dejamos reflejo finalmente de esta circunstancia en nuestro informe anual a los efectos de lo previsto en el art. el art. 34.2 de nuestra ley reguladora.

