

Autores: Patxi Vera Donazar y Carlos Sarasíbar Marco

Filiación institucional: Defensor del Pueblo

Mail: info@defensornavarra.es

Teléfono contacto: 900 702 900

TÍTULO: LA MULTA COERCITIVA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE NAVARRA–NAFARROAKO ARARTEKOA PARA COMBATIR LA FALTA DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES.

RESUMEN: En septiembre de 2021, el Parlamento de Navarra aprobó por unanimidad la Ley Foral 15/2021, de 22 de septiembre, por la que se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. A partir de ese momento, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra–Nafarroako Arartekoa cuenta con la posibilidad de imponer multas coercitivas de 1.500 euros, que podrán reiterarse cada veinte días, a las Administraciones o entidades que incumplan su deber de colaboración con la institución. Hasta la fecha, esta herramienta disuasoria está dando sus frutos y no ha sido necesario imponer ninguna multa coercitiva.

PALABRAS CLAVE: Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, Nafarroako Arartekoa, multa coercitiva, Ley Foral 15/2021.

SUMARIO:

- I- FALTA DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA LABOR DE INVESTIGACIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO.
- II- ORIGEN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.
- III- TRAMITACIÓN POR EL PARLAMENTO DE NAVARRA.
- IV- TEXTO DE LA LEY FORAL 15/2021, DE 22 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE AÑADE UN ARTÍCULO 29 BIS A LA LEY FORAL 4/2000, DE 3 DE JULIO, DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.
- V- PROCEDIMIENTO.
- VI- EXPERIENCIA HASTA LA FECHA.

TEXTO:

I- FALTA DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA LABOR DE INVESTIGACIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO.

La falta de colaboración por parte de algunas administraciones o entidades públicas viene siendo una dificultad añadida para el cumplimiento de la misión de los Defensores del Pueblo en cuanto garantes de los derechos de la ciudadanía frente a los abusos y las negligencias de aquellas.

Las herramientas de las que disponen estas instituciones para combatir esa negativa o esa omisión a colaborar en las investigaciones e inspecciones consisten, fundamentalmente, en los siguientes tipos de actuaciones:

a) Hacer pública esa actitud no colaboradora, mencionándola en el informe anual ante el Parlamento.

Supone, en términos generales, una medida eficaz pero de alcance limitado, ya que se basa en la voluntad política de la autoridad de no figurar en la lista de administraciones no colaboradoras, dada la mala imagen que se pueda transmitir a la ciudadanía y a su electorado.

No obstante, si se da la circunstancia de que han sido numerosas las administraciones que se han visto incluidas en ese informe anual, el efecto disuasorio se diluye, de manera que pierde parte de su fuerza coercitiva para lograr la colaboración.

Pueden darse también otras situaciones que limiten el alcance de esa medida, como, por ejemplo, que quien esté impidiendo o dificultando la colaboración no sea la máxima autoridad administrativa, sino un funcionario o un técnico que no se vea interpelado por la medida de la publicación. Igualmente, puede ocurrir que, una vez se haya aparecido en la lista en más de una ocasión, a la propia autoridad no le afecte que se aplique ese procedimiento porque el efecto ya está amortizado.

Todas estas posibles circunstancias pueden coadyuvar a que el alcance de la medida coercitiva pueda llegar a ser considerada insuficiente. Con el transcurso de los años, con

la experiencia adquirida, con las sucesivas publicaciones de las listas de las administraciones no colaboradoras en los informes anuales y con las limitadas consecuencias políticas de figurar en ellas, cabe decir que, en algunos casos, la fuerza de esta herramienta ha ido decayendo con el tiempo.

b) Destacar la falta de colaboración, particularmente si concurren notas de hostilidad o entorpecimiento, en un informe especial, *ad hoc*, dirigido al Parlamento. O, incluso, a través de la denuncia de la omisión por otras vías, como los medios de comunicación o la página web institucional.

Esta opción tiene la virtualidad, respecto a la inclusión en el informe anual, de la inmediatez, pues supone una vía de reacción más cercana en el tiempo a la producción de la conducta no colaboradora.

Vinculada a la posibilidad de hacer públicas actitudes hostiles o entorpecedoras y, en general, a la efectividad del deber de colaboración, en el caso de la institución del Defensor del Pueblo de Navarra se creó también el denominado “Registro de Administraciones y Entidades No Colaboradoras” (Resolución 43/2007, de 9 de noviembre, del Defensor del Pueblo de Navarra, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de 30 de noviembre de 2007). En el mismo se han venido inscribiendo los casos de falta de colaboración, bien por no responderse a las solicitudes de información, bien por no contestarse a las resoluciones (recordatorios, recomendaciones o sugerencias), publicándose las anotaciones en la página web de la institución y actualizándose la información correspondiente.

Sin embargo, todas estas vías de denuncia del caso, pública o parlamentaria, pueden adolecer de similares carencias que las expresadas en relación con la inclusión del asunto en el informe anual, por tratarse de mecanismos análogos.

c) La posibilidad de citar a comparecer a cualquier persona que ostente la condición de personal al servicio de las administraciones objeto de supervisión. La finalidad originaria de la comparecencia sería informar sobre el asunto objeto de investigación, pero su utilización puede erigirse en una vía que, en determinados casos, permita superar resistencias o inactividades en el deber de colaboración.

Se trata, no obstante, de una vía poco utilizada y de dudosa eficacia si no existe voluntad de colaborar, por lo dificultoso de materializarla.

d) La acción de responsabilidad, que puede ejercerse tanto de oficio como solicitándola al órgano o institución competente, respecto a la actitud o conducta de cualquier autoridad, agente o personal al servicio de las administraciones públicas.

Nuevamente, se trata de una medida poco explorada y, por no existir un desarrollo respecto a la posibilidad de ejercerla de oficio, de escasa utilidad práctica.

e) Remitir las actuaciones al Ministerio Fiscal, a efectos de valorar la posible concurrencia del delito tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal.

Aquí estamos ante la vía más extrema, ya que supone poder llegar a castigar al funcionario o a la autoridad como reo del delito de desobediencia y con pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

Esta admonición, en ocasiones, no resulta creíble en relación con el asunto de la queja en cuestión que se esté investigando. Un funcionario o una autoridad puede albergar serias dudas respecto a que un Defensor del Pueblo vaya a iniciar una actuación penal por el hecho de que no se le informe, por ejemplo, acerca de un retraso en un expediente para con un ciudadano.

Realizado ese cálculo comparativo, puede haber a quien le parezca una medida tan desproporcionada y exagerada que pueda considerar como improbable el riesgo de que llegue a serle aplicada. En consecuencia, esta valoración de consecuencias de la actitud no colaboradora puede rebajar de manera importante la eficacia de la opción que, a priori, podría considerarse como más resolutive. De hecho, lo cierto es que esta medida no llega a utilizarse mucho en la práctica, ya sea en el ámbito estatal o en el autonómico.

Unas y otras vías o herramientas, con mayor o menor utilización en la práctica, se percibían de una eficacia limitada, por exceso o defecto, o de una utilidad acotada en el tiempo.

II- ORIGEN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

En este contexto, el Defensor del Pueblo de Navarra, con ocasión de la presentación ante el Parlamento de su informe anual correspondiente a 2019, mencionó la necesidad de encontrar alguna otra medida intermedia que pudiese resultar más eficaz a la hora de incentivar la colaboración o de remover los impedimentos de las administraciones a la investigación de las quejas ciudadanas.

Dicha mención encontró receptividad en los grupos parlamentarios, algunos de los cuales manifestaron su disposición a estudiar alguna sugerencia que les fuera remitida en ese sentido.

La propuesta fue presentada por el Defensor del Pueblo de Navarra–Nafarroako Arartekoa el 4 de junio de 2020, mediante un escrito dirigido al Presidente del Parlamento de Navarra.

En ese documento, se planteaba la posibilidad de promover una Proposición de Ley Foral para añadir un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, formulando una propuesta de texto legislativo para ser remitido a los Grupos Parlamentarios del Parlamento de Navarra para su consideración y, en su caso, presentación.

En el escrito remitido, se hacía referencia al incumplimiento por parte de algunas administraciones públicas de su deber legal de colaboración con el Defensor del Pueblo en la tramitación de las quejas que presentan los ciudadanos y que se refleja en la falta de remisión de información o documentación o en la dilatación indebida de esa remisión.

Como medida innovadora, se proponía la regulación de las llamadas “multas coercitivas” a la Administración incumplidora, “como medio jurídico para dar respuesta al incumplimiento reiterado de un deber legal en perjuicio de la función pública de la institución que vela por los derechos de los ciudadanos y supervisa la actividad administrativa en esta materia”.

De este modo, la vía penal queda reservada como la última ratio y vía excepcional para los casos de incumplimiento grave, consciente y deliberado de una autoridad.

III- TRAMITACIÓN POR EL PARLAMENTO DE NAVARRA.

El Parlamento tramitó la propuesta remitiéndola a los Grupos Parlamentarios, los cuales avalaron de manera unánime su contenido, formulando una proposición de Ley Foral en forma conjunta.

De este modo, en sesión celebrada el día 14 de junio de 2021, la Mesa del Parlamento de Navarra adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

“En ejercicio de la iniciativa legislativa que les reconoce el artículo 19.1.b) de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, los G.P. Navarra Suma, Partido Socialista de Navarra, Geroa Bai y EH Bildu Nafarroa, la A.P.F. de Podemos Ahal Dugu Navarra y el G.P. Mixto-Izquierda-Ezkerra han presentado la proposición de Ley Foral por la que se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, solicitando su tramitación en lectura única.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 148 y 158 del Reglamento de la Cámara, de acuerdo con la Junta de Portavoces,

SE ACUERDA:

1.º Ordenar la publicación de la proposición de Ley Foral por la que se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

2.º Remitir la referida proposición de ley foral al Gobierno de Navarra a los efectos previstos en el artículo 148 del Reglamento.

3.º Tramitar la referida proposición de ley foral por el procedimiento de lectura única.

4.º Disponer la apertura del plazo de enmiendas hasta las 12:00 horas del día anterior a la sesión plenaria en la que haya de debatirse, que deberán presentarse ante la Mesa de la Cámara.

Pamplona, 14 de junio de 2021

El Presidente: Unai Hualde Iglesias”

A esta proposición no se presentaron enmiendas, por lo que el texto fue íntegramente respetado y tramitado por el procedimiento de lectura única.

De esta forma, el Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 16 de septiembre de 2021, aprobó la Ley Foral por la que se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra.

Dicha ley foral, de conformidad con el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA) y el artículo 153 del Reglamento de la Cámara, superó la mayoría absoluta exigida, ya que resultó aprobada por unanimidad, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.

IV- TEXTO DE LA LEY FORAL 15/2021, DE 22 DE SEPTIEMBRE, POR LA QUE SE AÑADE UN ARTÍCULO 29 BIS A LA LEY FORAL 4/2000, DE 3 DE JULIO, DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.

La Ley Foral 15/2021, de 22 de septiembre, por la que se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, fue publicada en el Boletín Oficial de Navarra, número 229, con fecha de 30 septiembre de 2021, con el siguiente tenor literal:

PREÁMBULO

El artículo 26.1 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de Navarra, dispone que “todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Foral están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra en sus investigaciones e inspecciones”.

El artículo 24.2 de la misma ley foral establece que “la actitud negativa o negligente del personal al servicio de las Administraciones Públicas o de sus superiores o responsables al envío de la información inicial o documentación solicitados o el acceso a estos, podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra como hostil o entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Navarra”.

El artículo 24.3 añade que “de igual modo se procederá con cualquier actitud que impida o dificulte la actividad del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra”.

En similares términos, el artículo 31.1 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, contempla que “la persistencia de una actitud hostil o entorpecedora de la labor investigadora del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra por parte de cualquier organismo o persona que ostente la condición de personal al servicio de las Administraciones Públicas podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual”.

El artículo 31.2 especifica que “el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá incluso identificar a quienes persistan en la negativa a cumplir sus resoluciones u obstaculicen el ejercicio de sus funciones previa puesta en conocimiento de todo ello a la máxima autoridad responsable”.

Por otro lado, el artículo 34.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, dispone que “si formuladas las advertencias, recomendaciones, recordatorios o sugerencias a las que se refiere el apartado anterior, dentro de un plazo que no excederá los dos meses, no se produce una medida adecuada en tal sentido por la autoridad administrativa afectada o esta no informa al Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra de las razones que estime para no adoptarlas, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra podrá poner en conocimiento de la máxima autoridad de la Administración afectada los antecedentes del caso y las recomendaciones, advertencias, recordatorios o sugerencias presentadas. Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal caso en su informe anual o especial mencionando expresamente los nombres de las autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas que no hayan adoptado una actitud favorable en los asuntos en que, considerando el Defensor que era posible una solución positiva, esta no se ha conseguido”.

La falta de colaboración con el Defensor del Pueblo de Navarra puede determinar la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal, a efectos de valorar la posible concurrencia del delito tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal.

Este precepto dispone lo siguiente:

“1. Los que, habiendo sido requeridos en forma legal y bajo apercibimiento, dejaren de comparecer ante una Comisión de investigación de las Cortes Generales o de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma, serán castigados como reos del delito de desobediencia. Si el reo fuera autoridad o funcionario público, se le impondrá además la pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2. En las mismas penas incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que estos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”.

Los sucesivos informes anuales de la institución del Defensor del Pueblo de Navarra vienen poniendo de manifiesto la existencia de una persistente, incluso en algunos ejercicios creciente, falta de colaboración por parte de algunas Administraciones Públicas con esta institución garante de los derechos de los ciudadanos frente a los abusos y negligencias de las Administraciones Públicas. En ocasiones, ni las autoridades que representan a estas Administraciones son conocedoras de la responsabilidad en que están incurriendo, ya que son otras personas a su servicio las culpables del incumplimiento del deber legal.

La experiencia adquirida durante los años en que lleva funcionando la institución ha revelado que no son suficientes las medidas actualmente vigentes para hacer frente a esta falta de colaboración, de declaración de la falta de colaboración y de mención de las Administraciones en los informes anuales. También ha revelado que la vía penal no es el método adecuado, por su desproporción y por ser la última ratio del derecho, para hacer frente a los casos en que órganos o entidades administrativas no cumplen debidamente con el deber de colaboración con el Defensor del Pueblo de Navarra.

Por ello, ante la poca eficacia de estas medidas, se considera tan oportuno como necesario el establecimiento, en el marco de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, de una medida efectiva y proporcionada, cual es la posibilidad de que el propio Defensor del Pueblo de Navarra imponga medidas coercitivas mediante multas periódicas de un importe suficiente y adecuado a aquellas Administraciones Públicas que, pese a los reiterados requerimientos efectuados, no remiten, como es su deber, la información o documentación requerida o no responden a sus resoluciones, con menoscabo de la función de supervisión de esta institución nacida para velar por los derechos de los ciudadanos.

Artículo único.

Se añade un artículo 29 bis a la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, con el siguiente texto:

“Artículo 29 bis.

En el caso de que una Administración Pública o entidad no remitiera, en todo o en parte, la información o documentación requerida o no respondiera a las resoluciones en el plazo establecido, el Defensor del Pueblo de Navarra, previo un último apercibimiento para que se

remita la misma en el plazo de diez días, podrá adoptar cualesquiera de las medidas siguientes:

- a) Imponer multas coercitivas de 1.500 euros a las Administraciones o entidades responsables, pudiendo reiterar la multa cada veinte días hasta el cumplimiento íntegro de lo requerido.
- b) Hacer pública la actitud incumplidora de las Administraciones o entidades que resulten responsables en su página web, en su informe anual o en un informe especial, en los medios de comunicación y dar traslado de la conducta al Parlamento de Navarra, para su conocimiento”.

Disposición final única. – Entrada en vigor.

Esta ley foral entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Yo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, promulgo, en nombre de S.M. el Rey, esta ley foral, ordeno su inmediata publicación en el Boletín Oficial de Navarra y su remisión al Boletín Oficial del Estado y mando a los ciudadanos y a las autoridades que la cumplan y la hagan cumplir.

Pamplona, 22 de septiembre de 2021. – La presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, María Chivite Navascués.

En consecuencia, la posibilidad de imponer multas coercitivas por parte del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra–Nafarroako Arartekoa se encuentra en vigor desde el 1 de octubre de 2021.

Como cabe apreciar, concurren en el precepto los siguientes elementos:

- a) Una situación determinante de la reacción, basada en el incumplimiento del deber de colaboración con el Defensor del Pueblo de Navarra. El incumplimiento se puede referir, por un lado, al deber de informar o de facilitar documentación requerida, lo que típicamente sucedería en la fase inicial de tramitación de la queja de que se trate; pero también se puede apreciar, por otro lado, en la fase posterior a la emisión de la resolución, en este caso por no darse respuesta en el plazo establecido a las recomendaciones, recordatorios o sugerencias que puedan llegar a formularse.

Se está, por lo tanto, ante un deber de colaboración entendido en sentido amplio, pues se predica tanto de la fase de investigación propiamente dicha (que cabe entender que es a la que se refieren principalmente medidas más clásicas, como la vía penal), como a la fase de respuesta o posicionamiento ante las resoluciones del Defensor del Pueblo de Navarra, que, como es sabido, aunque no son ejecutivas o de obligado cumplimiento, sí deben ser tomadas en consideración y determinar una respuesta expresa de las administraciones o entidades supervisadas, bien aceptándolas y adoptando las medidas subsiguientes, bien motivando la no aceptación.

b) Un requisito de persistencia en la infracción, que va implícito en la exigencia de que se apereceba a la administración previamente a la imposición de la multa coercitiva y se le otorgue un plazo adicional.

c) Una relación de medidas o “sanciones” (entiéndase en sentido amplio) ante el incumplimiento. En efecto, el precepto recoge, en primer lugar, la posibilidad de imponer multas coercitivas, que es el elemento más singular o novedoso de la modificación de la ley. Estas multas, cuyo importe es de 1.500 euros, pueden repetirse cada veinte días hasta el cumplimiento íntegro de lo requerido. El destinatario de la multa del Defensor es la administración o entidad supervisada, lo que no impide que, posteriormente, en la relación interna, conforme a las reglas que disciplinan la responsabilidad del personal y agentes de la administración, esta pueda, y quizá deba, repetir contra quien resulte materialmente responsable del incumplimiento.

Además de la posibilidad de imponer multas coercitivas, el precepto aglutina y aclara otras vías de reacción ante el incumplimiento del deber de colaboración que cabe considerarse más clásicas: la publicidad de la actitud incumplidora de distintas formas (página web institucional, informe anual, informe especial, medios de comunicación) o el traslado de la conducta al Parlamento de Navarra.

Se trata, por lo tanto, de una panoplia o batería de medidas a disposición del Defensor del Pueblo de Navarra, que, en función de las circunstancias de cada caso y de criterios de proporcionalidad u oportunidad, pueden ser empleadas en mayor o menor medida a fin

de preservar el objetivo final, que no es otro que garantizar la colaboración y respuesta en las actuaciones que se siguen para encauzar las quejas de la ciudadanía.

V- PROCEDIMIENTO.

La Ley Foral del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra exige, como ha quedado reflejado, que a la imposición de multas coercitivas preceda “un último apercibimiento”. Se trata de la única previsión procedimental que cabe encontrar en el precepto a que nos venimos refiriendo.

El procedimiento que se sigue en la práctica combina elementos característicos de las solicitudes de información y documentación que se cursan durante las investigaciones impulsadas a raíz de las quejas, y de las reiteraciones de aquellas, con otros más estrechamente ligados a la producción de un acto ejecutivo, como es la imposición de una multa coercitiva.

En tal sentido, respecto a las solicitudes de información o documentación (fase de investigación), el esquema de trámites sería el siguiente:

- a) En primer lugar, se da cuenta de la queja al órgano de la administración correspondiente, se solicita información o documentación al respecto para su remisión en un plazo máximo de quince días y se indica el deber de colaboración con la institución.
- b) A continuación, de no haberse recibido la información o documentación, se reitera la solicitud, señalando un plazo más breve, ahora de diez días, se recuerda el deber de colaboración y se relacionan las posibles medidas ante su incumplimiento, entre ellas la imposición de multas coercitivas sucesivas.
- c) De persistir la omisión, se cursa un apercibimiento formal y se vuelve a reiterar la solicitud.
- d) Finalmente, en caso de continuar la ausencia de información, se tramita el procedimiento de imposición de la multa propiamente dicho, que, a su vez, se estructura en dos fases:

d1) Una primera fase de incoación del procedimiento tendente a la imposición de una primera multa coercitiva y a la eventual adopción de otras medidas, que se formaliza mediante una resolución del Defensor del Pueblo de Navarra en la que se relacionan los antecedentes, se citan los preceptos aplicables, se señalan las posibles medidas a adoptar, se ofrece la posibilidad de formular alegaciones y se reitera de nuevo la solicitud de información.

d2) Una segunda fase, de resolución del procedimiento, en la que, de no haber cesado la omisión, se impone la multa coercitiva y se ordena, si así se ve oportuno, la adopción de las medidas adicionales conforme al artículo 29 bis) de la Ley Foral del Defensor del Pueblo de Navarra.

La multa impuesta, por naturaleza, es un acto ejecutivo, de obligado cumplimiento, y, por ende, entendemos, puede ser objeto de recurso (a diferencia de las resoluciones ordinarias de la institución emitidas a raíz de las quejas, plasmadas en recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias) tanto ante la propia institución (recurso potestativo), como ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra.

Impuesta la primera multa, si todavía persistiera el incumplimiento del deber de colaboración, podría reiterarse la imposición cada veinte días hasta que cesara la omisión, mediante el dictado de nuevas resoluciones.

Se ha señalado que la imposición de multas procede también de no responderse a los recordatorios, recomendaciones o sugerencias del Defensor del Pueblo de Navarra (fase de resolución y respuesta). En este caso, el procedimiento, *mutatis mutandis*, sería similar: en primer lugar, se comunica la resolución y se señala el plazo para responder (dos meses); a continuación, se recuerda el deber de colaboración y se advierte de las posibles consecuencias, ofreciendo un plazo adicional de diez días para responder; de continuar la omisión, se cursa un último apercibimiento; y, finalmente, si es necesario, se tramita el procedimiento de imposición de la multa coercitiva y de adopción de otras medidas, análogamente a lo descrito para la fase de investigación.

Como puede verse, el procedimiento seguido lleva a la imposición de multas coercitivas en casos de inobservancia continuada y contumaz del deber de colaboración, pues ofrece reiteradas posibilidades para enmendar la omisión y reconducir la situación. No obstante, entendemos que nada impide articular un procedimiento o protocolo de actuación más abreviado, salvadas las garantías que se derivan de la ley y de la naturaleza ejecutiva del acto.

VI- EXPERIENCIA HASTA LA FECHA.

En la práctica, a día de hoy, lo cierto es que no se ha llegado a imponer ninguna multa coercitiva hasta el momento.

Sí se han llegado a abrir dos expedientes formales a otras tantas administraciones, pero nada más comunicar su apertura, ambas instituciones cumplieron rápidamente con su obligación.

Hay que tener en cuenta que todavía no han llegado a transcurrir dos años desde la entrada en vigor de esta nueva medida, por lo que quizá es pronto para poder hacer una evaluación consistente respecto a su eficacia a medio y largo plazo.

Lo cierto es que, a corto plazo al menos, sí está dando resultado en cuanto a la resolución de casos de dilatación indebida.

Como características que parecen ser positivas de las multas coercitivas, podemos considerar, al menos, las siguientes:

- Tienen el efecto de resultar más creíbles respecto a ser aplicadas que el recurso a la vía del presunto delito penal.
- Existe también un efecto, probablemente sólo coyuntural o temporal, de que ninguna administración quiera ser la primera en estrenarse.
- El hecho de que las multas puedan ser reiteradas cada veinte días provoca una sensación de continuidad en la coerción que hace que la autoridad prevea que no va a poder sostener la situación en el tiempo y, siendo así, preferirá zanjar la situación cuanto antes.

En todo caso, cuando se ha querido conocer la casuística de a qué se debían los retrasos o dilaciones a la colaboración, las respuestas obtenidas hasta la fecha han mostrado más una falta de medios humanos y técnicos por parte de las administraciones para cumplir los plazos, o deficiencias en cuanto a su dirección o coordinación, que actitudes beligerantes, ya sean hostiles o incluso objetoras.

Resulta llamativo que, en alguna ocasión, la autoridad de la administración incumplidora no era conocedora de la existencia de falta de colaboración o, al menos, eso han llegado a manifestar.

En definitiva, en opinión de esta institución, las multas coercitivas están demostrando ser una herramienta facilitadora para hacer cumplir la obligación de colaboración que la ley establece a las administraciones en respuesta a las investigaciones que el Defensor del Pueblo de Navarra–Nafarroako Arartekoa lleve a cabo en defensa de los derechos de las personas que viven en esta Comunidad Foral.



Defensor del Pueblo de Navarra Nafarroako Arartekoa

**“Medidas legales para actuar con administraciones
no colaboradoras: la MULTA COERCITIVA
Legezko neurriak laguntzen ez duten administrazioekin
jarduteko: ISUN HERTSATZAILEA”**

Vitoria-Gasteiz

12 de junio de 2023 / 2023ko ekainaren 12a



Defensor del Pueblo
de Navarra
Nafarroako Arartekoa



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo



Causas de no colaboración

- Falta de medios humanos y técnicos.
- Deficiencias de dirección o coordinación.
- Expedientes traspapelados.
- La autoridad desconocía la situación (o eso alegan).
- No actitudes hostiles ni objetoras.



Medidas disuasorias



- Inclusión en el **Informe Anual** ante el Parlamento.
- **Informe especial *ad hoc*** al Parlamento.
- **Denuncia** a través de medios de comunicación o vía página web de la institución.
- **Citar a comparecer** a la autoridad o al personal.
- **Acción de responsabilidad**, de oficio o solicitada al órgano o institución competente.

- Remitir las actuaciones al Ministerio Fiscal, por posible **delito** tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal.





Divulgación pública

- Efecto limitado a la voluntad política de la autoridad, si le afecta la posible mala imagen ante su ciudadanía.
- Si son muchas las administraciones, la repercusión se diluye y pierde fuerza.
- Si quien entorpece no es la autoridad, aquel puede no verse interpelado.
- Si hay reiteración, la autoridad puede considerar “amortizado” el efecto.



Vía penal



- La suspensión de cargo público por entre 6 meses y 2 años puede parecer desproporcionada, en función del tema a investigar.
- Esa desproporción puede hacer poco creíble que vaya a ser utilizada.
- Puede verse como improbable, dado su escaso uso.
- En la práctica, se ha utilizado en muy contadas ocasiones, tanto en ámbito estatal como autonómico.



Otras medidas disuasorias

- **Registro de Entidades No Colaboradoras.**
 - > Similares efectos a las medidas de divulgación.

- **Multa coercitiva:**
 - > (RAE) “Medio de ejecución forzosa que consiste en una carga económica que se impone al sujeto obligado por un acto administrativo previo que ha incumplido, y que es reiterada, si es preciso, por lapsos de tiempo, con el fin de inducirle a cumplir lo ordenado”.



Cronología



Propuesta del Defensor del Pueblo al Presidente del Parlamento.



Admisión a trámite de la proposición de Ley Foral suscrita por todos los Grupos Parlamentarios.



Aprobación por unanimidad en el Pleno del Parlamento de Navarra: nuevo **artículo 29 bis**.



Entrada en vigor de la Ley Foral 15/2021.



Multa coercitiva

- En el caso de que una Administración Pública o entidad no remitiera, en todo o en parte, la información o documentación requerida o no respondiera a las resoluciones en el plazo establecido, el Defensor del Pueblo de Navarra, previo un último apercibimiento para que se remita la misma en el plazo de diez días, podrá adoptar cualesquiera de las medidas siguientes:
 - a) Imponer multas coercitivas de 1.500 euros a las Administraciones o entidades responsables, pudiendo reiterar la multa cada veinte días hasta el cumplimiento íntegro de lo requerido.
 - b) Hacer pública la actitud incumplidora de las Administraciones o entidades que resulten responsables en su página web, en su informe anual o en un informe especial, en los medios de comunicación y dar traslado de la conducta al Parlamento de Navarra, para su conocimiento

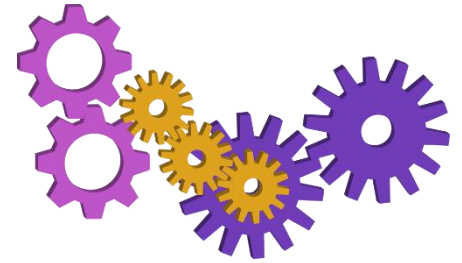


Multa coercitiva

- En el caso de que una Administración Pública o entidad no remitiera, en todo o en parte, la información o documentación requerida o no respondiera a las resoluciones en el plazo establecido, el Defensor del Pueblo de Navarra, previo un último apercibimiento para que se remita la misma en el plazo de diez días, podrá adoptar cualesquiera de las medidas siguientes:

a) Imponer multas coercitivas de 1.500 euros a las Administraciones o entidades responsables, pudiendo reiterar la multa cada veinte días hasta el cumplimiento íntegro de lo requerido.

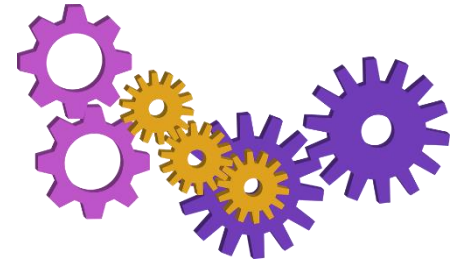
b) Hacer pública la actitud incumplidora de las Administraciones o entidades que resulten responsables en su página web, en su informe anual o en un informe especial, en los medios de comunicación y dar traslado de la conducta al Parlamento de Navarra, para su conocimiento



Procedimiento

- 1) Solicitud de información o documentación (15 días).
- 2) Reitero de la solicitud (10 días), recordatorio del deber de colaboración y de posibles medidas.
- 3) Apercibimiento formal y nuevo reitero de solicitud.
- 4) Inicio del trámite de imposición de la multa coercitiva.

(Para el caso de respuesta a las resoluciones, el primer plazo es de dos meses).



Procedimiento

- Incoación de expediente, por Resolución del DPN-NA:
 - relación de los antecedentes.
 - cita de los preceptos aplicables.
 - posibles medidas a adoptar.
 - posibilidad de formular alegaciones.
 - reitero de la solicitud de información.
- Resolución del procedimiento:
 - imposición de la multa de 1.500€.
- Posibilidad de reiteración cada 20 días.



Experiencia práctica

- Aún no han pasado dos años desde su entrada en vigor.
- Sólo 2 expedientes formales abiertos, sin ninguna multa.
- La respuesta de las autoridades es fulminante.
- Resulta muy creíble y probable.
- Nadie quiere “estrenarse” (hasta ahora).
- La expectativa de reiteración cada 20 días hace reflexionar.



Contactar

- **Defensor del Pueblo de Navarra**
Nafarroako Arartekoa
C/ Emilio Arrieta, 12 bajo
31002 – Pamplona/Iruña
- Teléfono: **900 702 900** (gratuito)
- Email: info@defensornavarra.es
- Pagina web: www.defensornavarra.es





Defensor del Pueblo de Navarra
Nafarroako Arartekoa

¡MUCHAS GRACIAS!
MILA ESKER!



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo