

V. Propuesta de desarrollo normativo

1. NORMA SOBRE PROTECCIÓN A LA TERCERA EDAD

Esta norma podría incluirse en un grupo normativo que formara parte de una futura ley de Servicios Sociales, y contemplaría, en síntesis, los siguientes extremos:

1. Ámbito y concepto de personas de la Tercera Edad.
2. Derechos y deberes de la Tercera Edad.
3. Principios rectores de la acción social pública en el sector.
4. Actuaciones administrativas:
 - Situaciones de desprotección
 - Mantenimiento en el entorno social: medidas necesarias
 - Ingreso en centros residenciales
5. Delimitación Competencial
6. Financiación de los servicios
7. Órganos Consultivos

Esta relación no tiene carácter limitativo, pudiéndose incluir otros aspectos que, en la fase de preparación y elaboración del anteproyecto de norma, pudieran considerarse necesarios.

La preocupación de proporcionar al mayor un adecuado marco jurídico de protección procede de los diversos Tratados Internacionales, especialmente de la Convención de Derechos Humanos de 1948 y otras normas internacionales citadas en este plan, así como de las recomendaciones y directivas comunitarias existentes en la materia, que han marcado el inicio de nuevas concepciones en relación con las personas de la Tercera Edad y que suponen un mayor reconocimiento del papel desempeñado por estas personas en la sociedad.

Esta norma pretende dar cumplida respuesta a las demandas sociales y necesidades sentidas por este sector de población y constituir un amplio marco jurídico de protección a la Tercera Edad vinculante para los poderes públicos y las instituciones específicamente relacionadas con la Tercera Edad.

El ordenamiento jurídico, y esta ley en particular, va reflejando progresivamente una concepción de las personas pertenecientes a la Tercera Edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad para modificar su propio medio personal y social y para defender y satisfacer sus necesidades y las de los demás. En suma, lo que se pretende es promover la máxima autonomía posible.

Esta norma foral deberá ser objeto de desarrollo normativo para contemplar de forma específica y detallada las diversas figuras jurídicas establecidas en la misma.

1.1. Concepto

Esta norma determinará el concepto de personas de la Tercera Edad, aún no definido en la normativa vigente. El colectivo de personas mayores o de la Tercera Edad se encuentra constituido por aquellas personas mayores de 65 años, edad legal de jubilación, o con una edad inferior que por circunstancias sociales, económicas o personales pueden equipararse a ellas. Este concepto será objeto de estudio para llegar al máximo grado de concreción posible.

1.2. Derechos y deberes

Se establecerá un catálogo de los derechos fundamentales y deberes que inciden especialmente en el ámbito de Tercera Edad, destacando los derechos referentes a la protección económica para satisfacción de necesidades básicas; acceso en condiciones de igualdad a la asistencia sanitaria y social; libre desarrollo cultural y de ocio; derechos al honor e intimidad; accesibilidad en el medio ambiente y entorno urbano, así como las libertades de asociación, ideológica, religiosa y de expresión.

Respecto a los deberes destacan los de observancia de las normas de régimen interior que regulan la organización y funcionamiento de la prestación de servicios, así como aquellas obligaciones tendentes a conseguir una normal convivencia entre los usuarios y evitar injerencias indebidas en los derechos del resto de usuarios. Otros deberes destacables serán los referentes a la correcta utilización de las instalaciones de los centros en los que se presten servicios sociales.

1.3. Principios rectores de la acción social en Tercera Edad

Estos principios se enumeran en el Título II, Apartado 1, de este Plan Gerontológico. Esta norma recoge tanto los principios estrictamente jurídicos, como aquellos principios rectores de las actuaciones administrativas que tienen carácter social.

1.4. Actuaciones administrativas

Esta norma contendrá los criterios que han de regir la actuación de la Administración en este sector, destacando, entre otros, los siguientes:

- Necesidad de mantener al mayor en su entorno familiar y social, garantizándole la suficiencia económica para satisfacción de sus necesidades económicas básicas y una vivienda en condiciones adecuadas de habitabilidad.

- Fomento e intensificación de las actuaciones para garantizar la asistencia domiciliaria, incidiendo especialmente en la asistencia sanitaria y social.

- Creación de plazas residenciales suficientes para aquellos mayores que, por razones de enfermedad u otras circunstancias, no haya sido posible su mantenimiento en el domicilio, habilitando plazas para los que requieran cuidados sanitarios especiales.

- Coordinación con los servicios sanitarios y desarrollo de programas de actuación socio-sanitarios.

- Promoción del desarrollo cultural y de ocio, facilitando la convivencia intergeneracional.

- Promoción y apoyo del voluntariado que preste servicios a personas de la Tercera Edad así como a los voluntarios pertenecientes a la Tercera Edad.

1.5. Delimitación competencial

Se atribuirá a las entidades locales la gestión de los servicios de carácter general, como son todas las funciones de información general, orientación y asesoramiento a la Tercera Edad y los Servicios de Atención Domiciliaria. En algún caso, podrá descentralizarse la gestión de determinadas ayudas dirigidas a este sector.

La Administración de la Comunidad Foral conservará competencias en materia de servicios especializados, apoyando la prestación de servicios de carácter residencial, bien sea de forma directa o indirecta.

1.6. Financiación

Los ingresos que obtenga la Administración de la Comunidad Foral para la prestación de servicios de la Tercera Edad provendrán de la asignación de fondos públicos, de la percepción de tarifas por la prestación de servicios, así como de la satisfacción de las deudas originadas en concepto de reconocimiento de deuda y obligación de alimentos.

Asimismo la Administración de la Comunidad Foral podrá otorgar ayudas económicas individuales destinadas a mayores que carecen de medios económicos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, y convocar subvenciones para la realización de actividades y gestión de servicios de interés social, dirigidas a las personas y entidades que las desarrollen.

1.7. Órganos Consultivos

Se contemplará la posibilidad de creación de órganos consultivos que instrumentarán la participación en los asuntos públicos de las personas de la Tercera Edad y las entidades que actúan en el desarrollo de programas y en la defensa de los intereses de los mayores. Se creará el Consejo de las Personas Mayores, cuya regulación ya se contempla en este capítulo de forma más pormenorizada.

2. CREACIÓN DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS MAYORES

Este Consejo se creará a fin de dotar de efectividad a uno de los principios rectores de la acción social pública: el de participación de las personas de la Tercera Edad en la Acción Social. Asimismo se procede al cumplimiento de lo establecido en los Tratados Internacionales, recomendaciones y directivas de la Comunidad Europea y orientación formulada a nivel estatal por la Primera Asamblea Estatal de Personas Mayores y por la Asamblea Mundial para el Envejecimiento.

Este Consejo coadyuvará a reforzar la participación del colectivo de Tercera Edad en el Departamento de Bienestar Social y a orientar su gestión, siendo un instrumento necesario para dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 50 de la Constitución, en virtud del cual los poderes públicos quedan obligados a promover el bienestar de las personas mayores mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos, considerándose que forma parte de dicho sistema el mantenimiento de estructuras que garanticen la participación responsable de los afectados para arbitrar soluciones a sus problemas y necesidades sociales.

El contenido de este Decreto Foral podría versar sobre las siguientes cuestiones:

2.1. Naturaleza y fines

El Consejo Navarro de las personas mayores será un órgano colegiado, de carácter consultivo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, adscrito al Departamento de Bienestar Social.

Tendrá por finalidad la institucionalización de la colaboración y participación del movimiento asociativo de las personas mayores en la definición, aplicación y seguimiento de las políticas de atención, inserción social y calidad de vida dirigidas a este sector de población.

2.2. Funciones

El Consejo Navarro de las personas mayores tendrá como funciones el asesoramiento e información permanente sobre los aspectos que inciden en la calidad de vida del colectivo que representa. Entre otras funciones, deberá asesorar e informar sobre las convocatorias de subvenciones dirigidas a asociaciones navarras de personas mayores; sobre el desarrollo y aplicación del Plan Gerontológico de Navarra y, en general, sobre cuantas consultas le sean formuladas por los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y otras Instituciones en materias relacionadas con las personas mayores.

2.3. Composición

Presidido por el Consejero de Bienestar Social, el Consejo Navarro de las personas mayores estará integrado por representantes de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra relacionados con la problemática de la Tercera Edad; por representantes de las Entidades Locales de Navarra, y por representantes de las asociaciones de personas mayores que acrediten debidamente su representación.

2.4. Organización y Funcionamiento

El Consejo Navarro de las personas mayores se regirá por sus propias normas de funcionamiento y, en todo caso, por lo dispuesto en el Capítulo II del Título II "órganos colegiados", de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. FINANCIACIÓN DE SERVICIOS

Se analizará la necesidad de contribuir, por parte de los particulares, a la financiación de los servicios prestados a la Tercera Edad, responsabilizando no sólo a la Administración o a los usuarios, sino también a la familia.

3.1. Regulación en las Comunidades Autónomas

La financiación de los servicios sociales en este sector se contempla de forma dispersa en las normas de otras Comunidades Autónomas.

El primer grupo de Comunidades aglutinaría a aquellas que no utilizan ningún mecanismo jurídico de financiación ajeno a la aportación del residente y al apoyo público.

En el segundo grupo sí se tienen en cuenta las aportaciones de los hijos, pero en un plano de total voluntariedad, sin recurrir a mecanismos judiciales.

Grupo primero

Galicia

Las personas ingresadas en Centros Residenciales de la Tercera Edad se encuadran en alguno de los tres niveles básicos:

- Personas que ocupaban plazas del INSERSO antes de la asunción de competencias por la Comunidad Autónoma e ingresos posteriores a esta fecha. Su aportación es del 75% de sus ingresos, quedando exceptuadas del cálculo las pagas extraordinarias.
- Personas cuyos ingresos provienen de pensiones del FAS (Fondo de Asistencia Social). La aportación se reduce al 50% del total de sus rendimientos.
- Personas carentes de cualquier tipo de ingresos y sin contraprestación durante el tiempo que se tarda en tramitar la pensión no contributiva que les corresponda, pasando a formar parte desde entonces de cualquiera de los dos grupos anteriores.

El resto del valor de la plaza se solventa a través de ayudas económicas de la propia Xunta de Galicia.

Madrid

La situación es muy similar a la descrita en Galicia, con la salvedad de que no existen grupos de residentes en función de su aportación, sino que ésta es siempre del 75% de su pensión, sufragándose el resto en base a subvenciones de la Comunidad Autónoma de Madrid.

País Vasco

En este caso nos encontramos con una competencia compartida entre los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales. La parte a la que no se hace frente mediante los ingresos del anciano, es sufragada de forma proporcional por el Ayuntamiento y la Diputación Provincial correspondientes.

Grupo segundo

Cataluña

La Administración catalana viene aplicando un nuevo programa de financiación, en el que quedan separadas las Residencias públicas de las llamadas privadas colaboradoras, que vienen a ser privadas concertadas. En éstas últimas, a la hora de estudiar el ingreso de una persona, se tiene en cuenta la situación económica de los hijos. Mediante la aplicación de un baremo, se fija el porcentaje del costo de la plaza al que pueden hacer frente los descendientes. Lógicamente, si las aportaciones del residente y de sus hijos llegan al 100% del costo real, se excluye la posibilidad de cualquier ayuda pública. En las Residencias Públicas, el interno aporta una parte proporcional de sus ingresos, cubriéndose el resto del coste mediante fondos de la Generalitat de Catalunya.

Asturias

El tema se encuentra en un momento de cambio a la espera de una nueva normativa. Sin embargo, la nueva situación va a seguir estando presidida por el principio de plena responsabilidad patrimonial del residente. La aportación económica del anciano ha sufrido una rebaja, disminuyendo a un 75% de sus ingresos, incluidas las pagas extras, en un intento de unificar la situación de disparidad que existía entre quienes ocupaban plazas del INSERSO o quienes lo hacían en base a plazas del propio Principado.

La cuestión económica se encuentra regulada mediante un Decreto del Principado de Asturias en el

que se estructura el llamado “Contrato de Hospedaje”. En el momento en que una persona solicita su ingreso en una Residencia de la Tercera Edad, se lleva a cabo una valoración de su situación económica, considerándose la mensualidad fijada como aportación del residente un pago a cuenta, llevándose a cabo tras su fallecimiento una liquidación de la deuda que haya podido acumularse.

Entre la documentación que se solicita para la valoración previa, se encuentran las declaraciones del IRPF de los hijos, para establecer a partir de las mismas la posibilidad de colaboración económica. Si esta valoración es positiva, se fija una aportación que correrá a cargo de los hijos y se documenta mediante un compromiso familiar que figurará como Anexo al contrato de hospedaje. Si con posterioridad a la firma de dicho compromiso se produjese la negativa de la familia a abonar lo establecido, se optaría por acudir al mecanismo judicial de los alimentos, aunque todavía no se ha producido dicho supuesto.

3.2. Propuesta de regulación en la Comunidad Foral de Navarra

3.2.1. Participación del usuario en la financiación de las plazas residenciales

La persona que utiliza los servicios residenciales destinados a la Tercera Edad debe abonarlos en la medida de sus posibilidades económicas, en atención a la justicia social y al reparto equitativo de la riqueza.

Las tarifas correspondientes a los servicios asistenciales prestados por el Instituto Navarro de Bienestar Social son precios públicos, según la normativa reguladora de las tasas, exacciones parafiscales y precios de la Administración de la Comunidad Foral (Decreto Foral Legislativo 144/1987, de 24 de julio). Por tanto son derechos o recursos económicos de la Hacienda Pública de Navarra, y su cobro es perseguible desde el Departamento de Economía y Hacienda mediante los procedimientos que establece la ley.

Como consecuencia, no es lógico ni correcto acudir al Derecho Civil para hacer efectivas las deudas de los usuarios de las residencias mediante contratos entre la administración o residencias y los usuarios, ni utilizar la figura del Reconocimiento de Deuda.

El procedimiento debe basarse en el Derecho Administrativo y debe plasmarse en una norma con rango legal, ya que afecta a derechos y deberes de los ciudadanos y a la regulación de un precio público que, según reciente sentencia del Tribunal Constitucional, debe realizarse con este rango normativo.

Esta norma atenderá en su redacción a las siguientes realidades:

- Es importante el número de personas que encontrándose en residencias de la tercera edad en Navarra, ya sean centros propios o concertados, no tienen recursos suficientes para alcanzar el pago total de la tarifa establecida para su estancia.
 - Se produce un devengo continuado en el tiempo de una cantidad adeudada a la Administración de la Comunidad Foral, deuda que en términos de justicia social habrá de ser exigida por la Administración con una cierta periodicidad.
 - Algunas personas ingresadas en residencias poseen un patrimonio saneado que pueden intentar transmitir a familiares antes o durante su estancia con el fin de evitar que se haga efectivo el cobro de la deuda mediante su embargo.
 - En los casos en los que el usuario posee poco dinero circulante pero sí un patrimonio basado en inmuebles y otros valores no convertibles inmediatamente en circulante, es aconsejable aplazar la deuda de modo gradual, en muchos casos hasta el fallecimiento del titular.
 - En la actualidad el usuario se relaciona con la residencia, del Instituto Navarro de Bienestar Social o concertada, a la hora de pagar su estancia o la parte de la misma que le corresponda abonar. Ello supone una menor burocracia para la Administración.
 - Con el fin de obtener y contrastar los datos relativos a la situación económica patrimonial del usuario, deberá tenerse acceso a los bancos de datos del Departamento de Economía y Hacienda.
- En base a lo anterior, la futura ley debería cumplir los siguientes objetivos:
- Los obligados al pago de la deuda responderán con todos sus bienes presentes y futuros, salvo las limitaciones establecidas legalmente, de acuerdo con el artículo 16 del Reglamento General de Recaudación.
 - Los diversos causahabientes del usuario, según grados, se considerarán obligados solidarios al pago de la deuda.
 - Deberá establecerse la intransmisibilidad del patrimonio del usuario no sólo desde su ingreso en la residencia, sino desde un periodo previo que prudencialmente se establecerá en la ley.
 - La deuda se podrá ejecutar de un modo gradual garantizándose su imprescriptibilidad durante un

periodo de tiempo y estableciendo un sistema de aplazamiento en el pago de la deuda.

En el momento de cesación de la prestación, por fallecimiento o abandono de la residencia, se liquidará la deuda resultante, persiguiéndose en primer lugar el dinero, rentas, fondos u otros bienes fácilmente fungibles y, posteriormente, el patrimonio propiedad del residente o integrante de su caudal hereditario.

5º. Debe garantizarse a los usuarios la disponibilidad personal de un mínimo mensual para sus gastos ordinarios que, a fin de evitar discriminaciones, se fijará en relación al Salario Mínimo Interprofesional: una quinta parte del mismo para el caso de residentes válidos y una décima parte para el de los asistidos.

Asimismo, se garantizará a las personas usuarias la conservación de un pequeño capital en depósito hasta su fallecimiento, equivalente a ocho veces el Salario Mínimo Interprofesional.

El sobrante se aplicará al pago de la deuda ocasionada por la estancia.

6º. En muchos casos el usuario no podrá pagar la deuda o parte de ella por falta de recursos suficientes, tanto dinerarios como patrimoniales. En esta situación podrá declararse la insolvencia provisional del usuario, ya sea parcial o total.

La posible modificación de este estado exigirá revisiones periódicas de oficio, así como la obligación del usuario de declarar las posibles variaciones de su patrimonio.

En el momento en que la insolvencia provisional devenga en definitiva, habitualmente por fallecimiento del deudor sin haber aumentado su caudal monetario, cabrá la declaración de la deuda como fallida.

7º. Las residencias concertadas podrán desempeñar el papel de entidades colaboradoras, a efectos de cobro del precio.

3.2.2. Ayudas Individuales para estancias en Residencias

En ocasiones se conceden ayudas a personas que desean acceder a plazas residenciales no concertadas y que, por tanto, no se someten a la figura del precio público.

Este sistema permite utilizar recursos ajenos, dentro y fuera de la Comunidad Foral, por lo que debe mantenerse, si bien con carácter residual y excepcional para evitar corruptelas, como saltarse la lista de espera, o no concertar con la Administración en el caso de las Residencias.

Se regularán normativamente los supuestos para los que se considerarán las ayudas individuales.

3.2.3. Rehabilitación de viviendas

Una de las políticas emanadas de este Plan Gerontológico es el fomento de la estancia del anciano en su domicilio o en su propio entorno social. Por ello se potenciarán tanto las ayudas a los familiares que les presten cuidados, como las que se destinen a la rehabilitación de las viviendas propias.

En este último caso se establecerá una norma que hará accesibles las ayudas a los ancianos que las necesiten en base a unos porcentajes de ayudas lógicas respecto a la economía de los peticionarios.

En aras de la justicia social se evitará que terceras personas puedan aprovecharse de este esfuerzo de la sociedad. Por ello estas ayudas no se considerarán, en principio, a fondo perdido, teniendo este carácter sólo cuando se permanezca en el domicilio un plazo de diez años al menos, siendo que por cada año que se reduzca de este plazo, por cualquier causa, habrá de reintegrarse por el anciano o por sus herederos la parte proporcional de la ayuda concedida en su día.

4. DECRETO FORAL SOBRE EL ACCESO DE LAS PERSONAS MAYORES A LOS SERVICIOS SOCIALES

Se ha resaltado en varios de los apartados que contemplan aspectos jurídicos, la importancia de la aplicación del principio de igualdad en el acceso a los servicios sociales, cuestión que ya ha sido analizada. Este Decreto significará la aplicación práctica de ese principio esencial y garantizará su adecuación al ordenamiento jurídico, evitando discriminaciones arbitrarias y posibilitando a los particulares la impugnación de las actuaciones administrativas, obteniendo así la tutela judicial efectiva en casos de discriminación.

Los objetivos de dicho Decreto, que podrá tener un carácter general, se fijan en:

- Establecer criterios objetivos de acceso a los servicios, en función de sus características y necesidades, en base a parámetros de equidad y justicia social.
- Aplicar en toda su extensión el principio de igualdad material y posibilitar a los usuarios la impugnación judicial de las actuaciones administrativas.
- Constituir una Comisión Técnica de Valoración de carácter colegiado e interdisciplinar que garantice la imparcialidad y acierto de las decisiones adoptadas.

Esta norma contemplará al menos los aspectos siguientes:

4.1. Objeto

Constituye el objeto de esta disposición el promover y garantizar en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, mediante la estructuración de un sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, el derecho de todo ciudadano al acceso a dichos servicios, con el fin de:

- prevenir y eliminar las causas de desigualdad
- promover la integración social de personas y colectivos.

Todos los ciudadanos tendrán derecho a los servicios sociales, sin que pueda existir discriminación por razón de raza, sexo, estado civil, ideología o creencia, debiendo atenderse las necesidades sociales de una forma integral.

4.2. Requisitos de acceso

Podrán acceder a los servicios sociales aquellas personas en las que concurren los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano/a de la Unión Europea, residentes o transeúntes en la Comunidad Foral de Navarra.
- También podrán ser beneficiarios los ciudadanos que no lo sean de la Unión Europea, los refugiados y apátridas que se encuentren en la Comunidad Foral de Navarra, de acuerdo con lo que se disponga al respecto en los Tratados Internacionales, atendiendo en su defecto al principio de reciprocidad.
- Tener cumplidos los 65 años, o menores de 65 años en estado de necesidad habiendo cumplido, en todo caso, los 60 años. Para el acceso a los recursos psicogerítricos, este límite deberá ser flexible para aquellas personas afectadas por enfermedades degenerativas o con graves trastornos psicológicos.

4.3. Procedimiento

Para acceder a los Servicios Sociales, las personas mayores interesadas deberán presentar una solicitud por escrito ante el Organismo competente.

En el caso de los servicios especializados la demanda se canalizará a través de las Entidades Locales. Una Comisión Técnica de Valoración, compuesta por un equipo interdisciplinar del Instituto Navarro de Bienestar Social, realizará la evaluación y valoración de las circunstancias que concurren en el interesado, de acuerdo con los baremos establecidos, realizando un informe de idoneidad para el acceso a los recursos y servicios asistenciales más adecuados a cada necesidad.

Todas las solicitudes serán valoradas, de manera que cuando no exista plaza disponible en el concreto servicio, la solicitud quedará incorporada a una lista de espera.

La Administración deberá resolver expresamente la solicitud comunicándola al interesado, e informarle, en su caso, de su situación concreta en la lista de espera.

El solicitante, por su parte, deberá comunicar a la Administración las modificaciones que se produzcan en su situación personal, familiar y económica, que puedan afectar al baremo aplicado.

Los interesados podrán impugnar las resoluciones administrativas a través de las diferentes vías de impugnación contempladas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4.4. Baremos y criterios objetivos para el ingreso

La Comisión Técnica de Valoración, a fin de realizar el informe de idoneidad para acceder a los servicios sociales, se atenderá a los factores sociales y sanitarios que concurran en el interesado, aplicando los baremos que se establezcan para los mismos.

Los criterios objetivos a considerar se exponen a continuación:

Situación socio-familiar

Dentro de ésta tendrá una valoración máxima la situación de desamparo en que se encuentre la persona mayor por abandono total o manifiesto de los hijos, por carecer de familia, o por sufrir malos tratos físicos o psíquicos por parte de quien le atiende.

En segundo lugar, dentro de la valoración, se tendrán en cuenta las situaciones de conflictividad familiar o desestructuración grave en el núcleo familiar.

En tercer lugar, en el orden de importancia en el baremo, se tendrá en cuenta el hecho de rotación del anciano por diversos domicilios de hijos o de otros familiares.

Con una puntuación inferior se valorará la circunstancia de que el anciano conviva en su domicilio con familiares que requieran atención, tales como menores, minusválidos, enfermos mentales, enfermos físicos, alcohólicos, drogodependientes o enfermos de sida.

Asimismo se valorarán las condiciones de las personas que sean cuidadoras habituales de las personas mayores, tales como la edad, su salud, o su disponibilidad de tiempo.

Con una misma puntuación se tendrán en cuenta el tiempo de dependencia o apoyo familiar otorgado a la persona mayor contado por años, el grado de condicionamiento de las pautas de vida de la familia, así como la convivencia de la persona mayor con familiares en una situación económica muy deficiente o inestable.

Situación Económica

Se valorarán con diferentes baremos, en proporción al tanto por cien del Salario Mínimo Interprofesional, la Renta per Cápita de los solicitantes y los ahorros o bienes de la persona mayor, en proporción al valor de los mismos.

Situación de la Vivienda

Se otorgará una valoración máxima a las condiciones de habitabilidad de la vivienda, una valoración inferior a la existencia de barreras y, por último, y con una puntuación más baja, los gastos que deriven de la vivienda en relación con su salario así como las amortizaciones e intereses.

Edad

Se otorgará una diferente valoración a las distintas edades que tengan los solicitantes, que en todo caso tendrá como límite mínimo los 60 años, salvo en las excepciones señaladas en el apartado b) "Requisitos de acceso".

Enfermedad

Dentro de los factores sanitarios se tendrán en cuenta las siguientes circunstancias:

- a) La situación física y psíquica
- b) Los posibles trastornos de conducta
- c) Los diversos factores médicos

Se establecerá un orden de prioridades en función a las características especiales que concurran en determinados solicitantes.

5. DECRETO FORAL SOBRE ACOGIDA FAMILIAR A PERSONAS DE LA TERCERA EDAD

Se regulará la figura del Acogimiento Administrativo familiar para personas de la Tercera Edad procurándose, en su caso, la integración del mayor en una familia que le proporcionará alojamiento, alimentación y velará por él, contribuyendo a la satisfacción de sus necesidades básicas y a su desarrollo personal, social y cultural, sin separar al anciano de su entorno social.

Esta norma contendrá, entre otras, las cuestiones siguientes:

5.1. Ambito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a los acogimientos familiares que se formalicen en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, entre personas mayores y familias, parejas, o personas que vivan solas.

5.2. Concepto

La acogida familiar consiste en proporcionar a las personas mayores con relaciones familiares deficientes que no puedan o no quieran acceder a una plaza residencial, los cuidados familiares ordinarios y personalizados, mejorando su calidad de vida y capacitándoles para llevar una vida semi-independiente en el seno de la comunidad, debiendo ser como máximo tres las personas mayores acogidas en un mismo hogar.

5.3. Modalidades

La acogida familiar podrá adoptar las siguientes modalidades atendiendo a su finalidad:

- Acogida familiar provisional: tendrá carácter transitorio para atender a la persona mayor durante periodos de descanso o enfermedad de familiares directos, o como fase previa de adaptación al ingreso en una residencia.

- Acogida familiar permanente: cuando la carencia de ayudas en la comunidad u otras circunstancias de la persona mayor así lo aconsejen, y así lo informen los servicios sociales de atención a la persona mayor.

5.4. Selección de los Acogedores y Acogidos

Podrán ser beneficiarios del acogimiento familiar, las personas mayores en las que concurran los requisitos siguientes:

- No tener relación de parentesco, en línea directa en ningún grado o en línea colateral hasta el tercer grado, con la familia acogedora.
- Tener una edad superior a los 60 años.

La familia acogedora deberá reunir los siguientes requisitos:

- Tener su domicilio habitual en Navarra.
- Aptitud y predisposición para el trato con personas mayores.
- Gozar de estabilidad familiar, de buenas relaciones vecinales, así como de salud y suficiente tiempo para dedicar a la persona mayor.

La vivienda donde se realice el acogimiento familiar debe de estar situada en zona urbana o rural con fácil acceso, dotada de suficientes condiciones higiénicas y de salubridad, agua corriente, luz eléctrica y cuarto de baño, así como carecer de barreras arquitectónicas y obstáculos que puedan dificultar el acceso de la persona mayor.

5.5. Derechos y obligaciones

La persona acogida tendrá derecho a participar en la vida familiar, debiendo la familia acogedora apoyar e inducir a la persona mayor a llevar una vida lo más activa posible dentro y fuera del hogar.

La persona acogida vendrá obligada, en la medida de lo posible, a colaborar en las tareas del hogar, así como a cuidar su aseo personal.

5.6. Presentación de solicitudes

Las personas mayores que demanden acogimiento deberán cumplimentar la solicitud al efecto, cuyo modelo redactará la Administración y presentará ante el Organismo competente.

Quien oferte acoger en su hogar a beneficiarios del acogimiento familiar deberá cumplimentar, al efecto, la solicitud de inclusión en el listado de familias ofertantes de acogida en su domicilio.

5.7. Selección de beneficiarios

La Administración resolverá sobre las solicitudes de los interesados, debiendo armonizar en todo caso, las necesidades de las personas mayores con las características de la familia acogedora, teniendo en cuenta al efecto los siguientes aspectos: existencia de mutuo consentimiento entre la persona mayor y la familia; informes de los servicios sociales municipales; informes médicos del solicitante de acogimiento y de la familia; conveniencia de no trasladar a la persona mayor de su entorno habitual; afinidad ideológica, religiosa y lingüística entre la persona mayor y la familia; así como las preferencias de la persona mayor en cuanto a la composición de la familia acogedora y de la localidad.

5.8. Denegación

Los motivos de denegación de solicitudes serán: por el carácter asocial o por graves síntomas neuróticos o psicóticos de la persona mayor; por inadecuación del alojamiento donde vaya a residir el mayor; por la salud deficiente de la familia acogedora; por sospecha de alcoholismo o toxicomanías en la familia acogedora, o por las creencias religiosas o ideológicas de la familia contrapuestas o incompatibles a las del mayor.

5.9. Formalización

El acogimiento familiar deberá formalizarse en un contrato de acogimiento, cuyo modelo aparecerá publicado como Anexo al Decreto Foral, en el cual se manifestará el consentimiento de las partes, así como las condiciones que han de regir el acogimiento familiar.

5.10. Seguimiento del Acogimiento.

La Administración Pública ha de asumir el proceso de seguimiento del acogimiento, mediante actuaciones de vigilancia, evaluación y control.

El Departamento de Bienestar Social, a través de los servicios de inspección, podrá llevar a cabo cualquier inspección y control, pudiendo en consecuencia, hacer visitas domiciliarias a las familias de acogida, así como cualquier otro sistema de evaluación y control que considere oportunos.

5.11. Financiación

El Departamento de Bienestar Social fijará la ayuda concreta que recibirán las personas acogidas, en línea con las ayudas establecidas para otras modalidades de alojamiento.

Asimismo se establecerán las causas de extinción de dichas ayudas, tales como la rescisión del contrato, incumplimiento de alguna de las condiciones pactadas, o pérdida por el beneficiario o por la familia acogedora de alguno de los requisitos necesarios para acceder al acogimiento o a la ayuda.

6. INCAPACIDAD Y TUTELA DE LOS MAYORES

Esta norma tendrá carácter general, pero reflejará aspectos que inciden de forma especial en las personas de Tercera Edad.

El Código Civil, como hemos señalado, atribuye a la Administración la tutela de las personas incapacitadas en los supuestos en que así se determine por resolución judicial. Las crecientes responsabilidades del Instituto Navarro de Bienestar Social en el ejercicio de funciones tutelares sobre personas incapacitadas, exige la elaboración y aprobación de normativa que institucionalice y coordine los distintos recursos públicos y privados existentes para el ejercicio de esta función y unifique los criterios y los servicios de los diversos departamentos implicados, en orden a efectuar un ejercicio correcto de las funciones protectoras, garantizando los derechos de las personas sometidas a tutela y la adecuación jurídica de las medidas a adoptar. Actualmente las tutelas son atribuidas, mediante resolución judicial, al Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social.

6.1. Comisión Tutelar Navarra

Creación

Se creará un órgano consultivo para coordinar todas las actuaciones, tanto de la Administración como de las fundaciones tutelares que se constituyan para ejercicio de funciones tutelares.

Funciones

La Comisión Tutelar Navarra ejercerá, bajo la dependencia del Departamento de Bienestar Social, las siguientes funciones:

- Procederá al estudio de la problemática y situación de los incapacitados mayores de edad en Navarra.
- Efectuará propuestas y sugerencias en materia de protección y defensa de incapacitados mayores de edad.
- Coordinará las diversas acciones y los proyectos de los diferentes Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de las Fundaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro que tengan atribuida la tutela judicial de personas mayores de edad.
- Informará sobre las disposiciones normativas en materia de incapacitación y tutela que pudieran adoptarse en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

- Aquellas otras funciones que le encomiende el Gobierno de Navarra.

Composición

La Comisión Tutelar Navarra estará integrada por los siguientes miembros:

- Presidente: El Consejero de Bienestar Social o persona en quien delegue.
- Vicepresidente: El Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social o persona en quien delegue.
- Vocales: Representantes de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y los Presidentes de aquellas Fundaciones, Asociaciones u otras personas jurídicas que, sin ánimo de lucro, hayan asumido funciones tutelares o realicen actuaciones en materia de protección a mayores de edad que se encuentren incapacitados judicialmente.
- Vocales: Tres técnicos del Instituto Navarro de Bienestar Social, que tengan atribuidas funciones en esta materia.
- Secretario: Un funcionario con título de Licenciado en Derecho que ocupe plaza para la que se haya exigido dicha titulación, con voz pero sin voto.

Organización y funcionamiento

La Comisión Tutelar Navarra aprobará sus propias normas de régimen interno, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común relativas a los órganos colegiados.

6.2. Instituto Navarro de Bienestar Social

Por otra parte, el Instituto Navarro de Bienestar Social velará por la coordinación y colaboración de los técnicos encargados de los diversos aspectos que concurren en el ejercicio de las tutelas. En concreto, por los aspectos jurídicos, económicos, de administración de bienes y de modo especial, por los asistenciales, garantizando el bienestar de los mayores sometidos a tutela que no disponen de familiares. Asimismo se arbitrarán los recursos necesarios para que estas personas pudieran ser destinatarias de los servicios prestados por voluntarios de fundaciones tutelares.

7. LEY FORAL DEL VOLUNTARIADO

Esta norma tendrá carácter general y tendrá por objeto:

- Reconocer la labor social del voluntariado y su trascendencia para impulsar la solidaridad.
- Amparar los derechos de los voluntarios, delimitando sus funciones y marco de actuación.
- Deslindar el trabajo voluntario del asalariado o profesional, partiendo del principio de complementariedad de aquél respecto a las tareas realizadas por los profesionales que prestan servicios en los diferentes ámbitos y, en concreto, en el de la Tercera Edad.
- Garantizar a los destinatarios de los servicios prestados por voluntarios, la calidad en el servicio prestado y el respeto a sus derechos.
- Establecer las bases para la institucionalización de las relaciones entre los voluntarios y sus organizaciones y las de éstas con la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Esta norma podrá contener:

- Objeto, ámbito y alcance
- Concepto de voluntariado
- Derechos y deberes del voluntariado
- Derechos y deberes del destinatario del servicio
- Relaciones entre los voluntarios y las organizaciones en que se integran.
- Medidas de fomento

7.1. Objeto y ámbito de aplicación

La norma tendrá por objeto la ordenación y promoción del voluntariado que se ejerza en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra, y la regulación de las relaciones que se entablen entre las Administraciones Públicas, las organizaciones que desarrollan actividades de aquella naturaleza y los voluntarios.

7.2. Concepto de Voluntariado

Se entenderá por voluntario aquella persona física que, sin ánimo de lucro, de modo libre y voluntario presta algún servicio social por razón de solidaridad a favor de las personas y de la sociedad, ya sea como ciudadano singular o integrado en una Asociación o Fundación de Voluntariado.

Se entenderá por Entidad de voluntariado aquella persona jurídica, legalmente constituida, que desarrolle sin ánimo de lucro la totalidad o parte de sus programas de acción social, fundamentalmente a través de voluntarios.

Los campos a los que se dirigirán los programas de acción social del voluntariado serán las diversas áreas de actuación contempladas en la Ley Foral de Servicios Sociales de Navarra.

7.3. Principios básicos del voluntariado

Estos principios se concretan en:

- Solidaridad con otras personas o grupos.
- Complementariedad respecto al trabajo realizado por los profesionales de la acción social.
- La ausencia de ánimo de lucro en el servicio prestado.

7.4. Derechos y Deberes del Voluntario

Los voluntarios tienen derecho a la información, formación, orientación y apoyo en el ejercicio de sus funciones, a ser tratados sin discriminaciones, así como al respeto de su propia dignidad e intimidad.

Tendrán asimismo derecho a percibir de la entidad, los gastos originados por la actividad de voluntario y a que ésta les asegure por los posibles daños y perjuicios que el correcto desempeño de su actividad pudiera reportarle. Los voluntarios tendrán derecho a participar activamente en la entidad en la que se insertan y en el desarrollo y evaluación de los programas en que participen.

Los voluntarios estarán obligados a desarrollar su labor con la máxima diligencia, a respetar los derechos de los beneficiarios de los programas y, en concreto,

la confidencialidad de la información recibida y conocida en el desarrollo de su actividad voluntaria, y a rechazar cualquier tipo de contraprestación económica por su realización.

7.5. Beneficiarios del Voluntariado

Podrá ser beneficiario del voluntariado toda persona que requiera sus servicios en la Comunidad Foral de Navarra, directamente o a través de una institución pública o privada.

Los beneficiarios tendrán garantizadas por la organización del voluntariado la calidad y continuidad de los servicios que reciben, así como sus derechos.

7.6. Relaciones entre los voluntarios y las organizaciones que la integran.

Las entidades de voluntarios estarán obligadas, respecto a sus voluntarios, a cumplir los compromisos

adquiridos con los mismos, dotarles de medios adecuados para el cumplimiento de sus funciones, garantizar unas adecuadas condiciones higiénicas, sanitarias y de seguridad, y a prestarles la formación y cobertura técnica necesaria.

7.7. Medidas de fomento

La Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en el ámbito de sus competencias, podrá adoptar medidas de fomento del voluntariado mediante la concesión de subvenciones, prestación de asesoramiento técnico, e implantación de cualesquiera medidas de tipo económico y honorífico para reconocer públicamente el trabajo de los voluntarios.

8. REGLAMENTACIÓN GENERAL DE RÉGIMEN INTERNO DE LOS CENTROS RESIDENCIALES DE LA TERCERA EDAD

La persona que ingresa en un centro residencial público, y en concreto el mayor que ingresa en una residencia de tercera edad, puede ser calificado como usuario de este servicio público y debemos entender que nace una relación de sujeción especial frente a la administración prestadora.

En Navarra la Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, de Servicios Sociales, no contiene ninguna referencia a los derechos y deberes de los usuarios. Este vacío normativo es cubierto parcialmente por la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de Servicios Sociales, y por el Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo, que la desarrolla.

Así, en el Capítulo IV del Decreto Foral 209/1991, bajo el epígrafe de los derechos de los usuarios, el artículo 13 establece que en la prestación de los servicios se observará de manera especial el respeto a una serie de derechos como son, entre otros, el derecho a la no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, o religión, el de recibir una atención personalizada, al secreto sobre datos personales que figuren en el expediente, a los derechos de información, queja, participación e intimidad, etc.

Con carácter general, el artículo 13.4 del citado Decreto Foral 209/1991, señala que los derechos de los usuarios tendrán como límite los de los demás y la aceptación de las normas por las que se rige la prestación de los servicios, sin explicitar concretamente cuales son los deberes de los usuarios, remitiéndose a los reglamentos de régimen interior de los centros.

La precitada Ley Foral 9/1990 carece de una normativa de carácter sancionador aplicable a los usuarios de las Residencias de la Tercera Edad, por lo que procede una reforma de la misma en el sentido de incluir una tabla de infracciones y sanciones aplicables a los mismos y elaborar un Reglamento General de Régi-

men Interior aplicable a los centros residenciales y que podrá ser desarrollado por estos.

No obstante se considera necesario elaborar un reglamento general de régimen interno que establezca el régimen de organización y funcionamiento de los centros residenciales. En concreto contendrá:

1. Las funciones de la Dirección de los centros, entre las que podemos enumerar las de representación y administración; aplicación de las disposiciones reguladoras de funcionamiento; organización, impulso y coordinación de las tareas del centro; jefatura del personal y cualquier otra encomendada por sus superiores en relación con las necesidades del centro. En suma, son los responsables del correcto funcionamiento del centro.
2. Desarrollará las funciones del Consejo de Participación enumeradas en el Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo.
3. Requisitos, situación y pérdida de la condición de usuario, cuya concreción dependerá del tipo de centro y de si los usuarios son residentes o socios. Las situaciones de los usuarios puede ser básicamente de adaptación, temporal o fija. La pérdida de la condición de usuario puede producirse a petición propia, sanción o fallecimiento.
4. Se desarrollará el catálogo de derechos y deberes de usuarios de servicios sociales de Tercera Edad contenidos en el Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo, y el ámbito de las posibles sanciones a aplicar.
5. Se contemplarán aspectos básicos sobre la organización de los centros, como pudieran ser los horarios de comidas, entradas y salidas de los centros, actividades, visitas y colaboración de los residentes en mejorar su convivencia.

9. MODIFICACION DE LAS NORMAS SOBRE AUTORIZACIONES, INFRACCIONES Y SANCIONES

Se ha apreciado, durante el proceso de elaboración de este Plan Gerontológico, la conveniencia de proceder a la modificación de la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, sobre el régimen de autorizaciones, infracciones y sanciones, así como del Decreto Foral 209/1991, de 23 de mayo, por el que se desarrolla la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de servicios sociales, en diversos aspectos relativos al área de Tercera Edad. Entre otros y sin ánimo de exhaustividad, merecen destacarse los siguientes:

- Tipificación en la Ley Foral de Autorizaciones, Infracciones y Sanciones, de los hechos cometidos en el ámbito de las relaciones de sujeción especial, por los destinatarios de los servicios prestados a la Tercera Edad que pudieran considerarse infracciones, así como las sanciones correspondientes.
- Revisión de los conceptos y características de los servicios prestados a la Tercera Edad en centros alternativos a la propia vivienda, tales como los centros que constituyen Pequeñas Unidades de Convivencia y Apartamentos Tutelados, estableciendo sus diferencias con las Residencias de la Tercera Edad.

- Establecimiento de ratios de personal más altos para las Residencias, especialmente para aquellas que disponen de personas asistidas. Asimismo se aprecia la necesidad de delimitar las jornadas de trabajo y el grado de dedicación exigible al personal especializado de las Residencias en las que existan usuarios asistidos, especialmente, en las categorías de Medicina, Enfermería, Fisioterapia, Asistencia Social y, en algunos casos, Psicología.

- Obligatoriedad de elaborar y desarrollar programas de actuación individualizada para cada usuario de los centros residenciales a fin de lograr una asistencia personalizada.

- Introducir una clasificación de los centros residenciales en función de la calidad y número de prestaciones para poder fijar las tarifas máximas y las ayudas económicas individuales en función de dicha clasificación.

- Establecer el procedimiento y aplicación del baremo oficial en la Comunidad Foral para valoración del grado de autovalimiento.